



3 1761 11650759 1



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507591>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Monday, March 7, 2005

Issue No. 12

Second meeting on:

Bill C-24,

An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories)

APPEARING:

The Honourable Harry Van Mulligen, Minister of Finance, Government of Saskatchewan

The Honourable Mitchell Murphy, Provincial Treasurer, Government of Prince Edward Island

WITNESSES:
(See back cover)



Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Le lundi 7 mars 2005

Fascicule n° 12

Deuxième réunion concernant :

Le projet de loi C-24,

Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires)

COMPARAÎSSENT :

L'honorable Harry Van Mulligen, ministre des Finances, gouvernement de la Saskatchewan

L'honorable Mitchell Murphy, trésorier provincial, gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Massicotte
Cools	Murray, P.C.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stollery
Harb	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Massicotte is substituted for that of the Honourable Senator Biron (*March 7, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Massicotte
Cools	Murray, C.P.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stollery
Harb	Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Massicotte est substitué à celui de l'honorable sénateur Biron (*le 7 mars 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, March 7, 2005
(17)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 3:05 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Downe, Murray, P.C., Oliver, Ringuette, Stollery and Stratton (7).

Other senator present: The Honourable Senator Massicotte (1).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 22, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-24, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories). (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 11 of the proceedings of the committee.*)

APPEARING:

Government of Saskatchewan:

The Honourable Harry Van Mulligen, Minister of Finance.

Government of Prince Edward Island:

The Honourable Mitchell Murphy, Provincial Treasurer.

WITNESSES:

Government of Saskatchewan:

Ron Styles, Deputy Minister, Department of Finance.

Government of Prince Edward Island:

John Palmer, Director of Economics, Statistics and Federal Fiscal Relations.

The Chair made a statement.

Minister Van Mulligen made a statement and answered questions.

At 4:03 p.m., the committee suspended.

At 4:08 p.m., the committee resumed.

Minister Murphy made a statement and, together with Mr. Palmer, answered questions.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 7 mars 2005
(17)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 15 h 5, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Downe, Murray, C.P., Oliver, Ringuette, Stollery et Stratton (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Massicotte (1).

Également présents : Guy Beaumier et Odette Madore, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 22 février 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires). (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 11 du comité.*)

COMPARAÎSSENT :

Gouvernement de la Saskatchewan :

L'honorable Harry Van Mulligen, ministre des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

L'honorable Mitchell Murphy, trésorier provincial.

TÉMOINS :

Gouvernement de la Saskatchewan :

Ron Styles, sous-ministre, ministère des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

John Palmer, directeur, Économie, statistiques et relations financières fédérales.

Le président fait une déclaration.

Le ministre Van Mulligen fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 3, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 8, le comité reprend ses travaux.

Le ministre Murphy fait une déclaration et, de concert avec M. Palmer, répond aux questions.

At 4:57 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 16 h 57, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, March 7, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-24, to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories), met this day at 3:05 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, in calling this, our 16th meeting of the Standing Senate Committee on National Finance, to order, I would remind honourable senators that this committee's field of interest in government is spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

[*Translation*]

On February 22, Bill C-24, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, was referred by the Senate to this committee.

[*English*]

Senators, I remind you again that this committee will be very busy this month with the Supplementary Estimates (B) 2004-05 and the Main Estimates for 2005-06. It is for this reason that we are meeting today outside of our normal time slot to hear witnesses on Bill C-24. An invitation was sent to all provinces and territories who wished to make representations on this bill. The governments of Saskatchewan and Prince Edward Island have accepted our invitation.

Our first witnesses are from the Government of Saskatchewan. The Honourable Harry Van Mulligen was born in the Netherlands and immigrated to Canada with his parents at the age of nine. He was first elected as a member of the Saskatchewan legislature in 1986 and re-elected in 1991, 1995, 1999, and again in 2003. On November 21, 2003, Harry Van Mulligen was appointed the Minister of Finance, Government House Leader and Minister responsible for SaskEnergy. He previously served as minister of social services, minister responsible for disability issues and as minister responsible for seniors. He has also served the legislature as the Chair of the Public Accounts Committee and as Chair of the Crown Corporation Committee. I give you a very warm welcome. It was just a week ago that we had a chance to talk at length about this committee, when I was in Saskatchewan to give a speech.

The Honourable Harry Van Mulligen, Minister of Finance, Government of Saskatchewan: Before I begin, I want to bring to your attention not only my deputy minister, who is seated beside me, Mr. Ron Styles; but also, seated behind me, Mr. Ken Cheveldayoff. Mr. Cheveldayoff is the member of the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 7 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, saisi du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires), se réunit ce jour à 15 h 5 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte cette 16^e séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales et vous rappelle que sa raison d'être est de se pencher sur les dépenses gouvernementales, soit directement celles inscrites au budget des dépenses, soit celles décidées indirectement par le biais de projets de loi.

[*Français*]

Le 22 février dernier, le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[*Traduction*]

Sénateurs, je vous rappelle encore une fois que nous serons très occupés ce mois-ci par le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2004-2005 et le Budget des dépenses principal de 2005-2006. C'est pourquoi nous nous réunissons aujourd'hui en dehors de notre créneau normal pour recevoir des témoins sur le projet de loi C-24. Une invitation a été adressée à toutes les provinces et tous les territoires qui souhaitaient intervenir sur ce projet de loi. Les gouvernements de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard ont accepté notre invitation.

Nos premiers témoins représentent le gouvernement de la Saskatchewan. L'honorable Harry Van Mulligen est né aux Pays-Bas et a immigré au Canada avec ses parents à l'âge de neuf ans. Il a été élu une première fois à l'Assemblée législative de la Saskatchewan en 1986, puis a été réélu en 1991, 1995, 1999 et de nouveau en 2003. Le 21 novembre 2003, Harry Van Mulligen a été nommé ministre des Finances, leader parlementaire du gouvernement et ministre responsable de SaskEnergy. Il a précédemment occupé les portefeuilles de ministre des Services sociaux, ministre responsable de la Condition des personnes handicapées et ministre responsable de la Condition des personnes âgées. Il a également servi l'assemblée législative comme président du Comité des comptes publics et président du Comité des sociétés d'État. Je lui souhaite chaleureusement la bienvenue. Lui et moi avons eu l'occasion de parler longuement de ce comité il y a tout juste une semaine, lorsque je me trouvais en Saskatchewan pour prononcer un discours.

L'honorable Harry Van Mulligen, ministre des Finances, gouvernement de la Saskatchewan : Avant de commencer, j'aimerais porter à votre attention la présence non seulement de mon sous-ministre, M. Ron Styles, qui se trouve à mes côtés, mais aussi celle, derrière moi, de M. Ken Cheveldayoff.

Saskatchewan Legislative Assembly for the constituency of Saskatoon Silver Springs. He is the opposition finance critic, and he joins me here today to signify that my remarks have the support of both sides of the legislative assembly in Saskatchewan. That is the reason for his appearance today — not because we need him here, because the legislature is sitting, but he is here in the spirit of solidarity.

I thank you for the opportunity to present the Government of Saskatchewan's views on Bill C-24 and, more generally, on the recent events that will shape the future of the equalization program.

Saskatchewan supports the passage of Bill C-24. It is an important piece of proposed legislation that provides interim funding to provinces during a period when the equalization program is being reviewed. It is also important that Royal Assent occur before the end of fiscal 2004-05 in order that provinces are able to book this revenue in the current year. I will have more to say about the financial implications of Bill C-24 for Saskatchewan a little later.

First, I want to take the opportunity to provide this committee with our province's perspective on the existing equalization program and how it should be reformed. Canada's equalization program has taken many twists and turns since its inception in 1957. It began with simple rules, considering only three provincial revenue sources and basing program eligibility on just two provinces. However, equalization has become more complicated with each successive five-year renewal, resulting in the current program, a complex maze of formulas, calculations, assumptions, proxies and adjustments that is fully understood by only a small number of bureaucrats and academics.

The equalization program lacks transparency, with the result that public confidence in a \$10.9 billion federal program is low. The current program does not improve stability in provincial finances, as it is advertised to do, and it is not responsive to changing provincial fiscal circumstances. It is like an old car that has seen better days and no amount of repair and maintenance will make it look and run like new again.

As you know, equalization renewals occur every five years. When these renewals are undertaken, a series of adjustments are built into the program. As time has elapsed, layer upon layer of adjustments have been introduced, each causing a shift in the manner in which the equalization program attempts to achieve the fundamental principle underlying the program, which is that comparable levels of public services can be provided by provinces applying comparable levels of taxation.

We also have a program that attempts to balance federal political and fiscal necessities. This has diminished the current program's ability to effectively measure interprovincial fiscal disparities in Canada. This reality was reflected in a major change

M. Cheveldayoff est membre de l'Assemblée législative de la Saskatchewan, représentant la circonscription de Saskatoon Silver Springs. Il est le critique des finances de l'opposition et il se joint à moi aujourd'hui pour bien manifester que les positions que je vais exprimer aujourd'hui ont le soutien des deux côtés de l'Assemblée législative de la Saskatchewan. C'est la raison de sa présence aujourd'hui — non pas que nous ayons besoin de lui, car l'assemblée est en session, mais parce qu'il veut manifester sa solidarité.

Je vous remercie de votre invitation à présenter les vues du gouvernement de la Saskatchewan sur le projet de loi C-24 et, plus généralement, sur les événements récents qui vont façonner l'avenir du programme de péréquation.

La Saskatchewan est en faveur de l'adoption du projet de loi C-24. Il s'agit d'une mesure importante qui assure un financement provisoire aux provinces en attendant la révision du programme de péréquation. Il importe également que la Sanction royale intervienne avant la fin de l'exercice 2004-2005 afin que les provinces puissent porter ces revenus au compte de l'année en cours. Je m'étendrai ultérieurement sur les répercussions financières du projet de loi C-24 pour la Saskatchewan.

Je veux tout d'abord saisir cette occasion pour faire part au comité des vues de notre province sur le programme de péréquation existant et sur la manière dont il conviendrait de le réformer. Le programme de péréquation canadien a connu quantité de tours et détours depuis sa création en 1957. Il a commencé avec des règles simples, ne prenant en compte que trois sources de revenus provinciaux et fondant l'admissibilité sur deux provinces seulement. Mais, avec chaque renouvellement quinquennal successif, la péréquation est devenue plus compliquée, pour aboutir au programme actuel qui est un labyrinthe complexe de formules, de calculs, d'approximations et d'ajustements que seule une petite poignée d'administrateurs et de spécialistes comprennent pleinement.

Le programme de péréquation manque de transparence, ce qui fait que ce programme fédéral de 10,9 milliards de dollars souffre d'un déficit de confiance dans le public. Le programme actuel n'améliore pas la stabilité des finances provinciales, contrairement à son objectif affiché, et est insensible à l'évolution de la situation financière des provinces. Il est comme une vieille voiture qui a connu de meilleurs jours et qui ne roulera plus jamais comme une neuve en dépit de toutes les réparations et travaux d'entretien.

Comme vous le savez, la péréquation est renouvelée tous les cinq ans. À chaque renouvellement, le programme fait l'objet d'une série d'ajustements. Avec le passage du temps, des couches et des couches d'ajustements se sont superposées, chacun transformant la façon dont le programme de péréquation tente de réaliser le principe fondamental qu'il sous-tend, soit de permettre aux provinces d'assurer des niveaux comparables de services publics avec des niveaux d'imposition comparables.

Nous avons également un programme qui tente de concilier les impératifs politiques et financiers du gouvernement fédéral. Cela a entamé la capacité du programme actuel à mesurer efficacement les disparités financières entre les provinces canadiennes. Cette

in the equalization program in 1982, when the federal government decided to fully include non-renewable resource revenues in the formula and move to a five-province standard that excluded Alberta, Canada's largest energy producer.

These changes were primarily introduced to control the federal cost of equalization and to ensure that Ontario would never be eligible to receive program benefits. However, these changes also caused significant collateral damage to Saskatchewan, as we experienced a significant decline in our net gain from energy developments after the negative effects of equalization are factored in. In some years, this equalization effect, referred to as the clawback effect, is larger than Saskatchewan's energy royalties, resulting in a net revenue loss for our province from these developments.

To illustrate, Saskatchewan's clawback rate for its energy revenues in 1981-82 was 30 per cent, which left our province with 70 per cent of our energy revenues for reinvestment. In 2001-02, the clawback rate was 103 per cent. This meant that Saskatchewan saw a negative financial return from its non-renewable energy development for that year.

A second major change to equalization, introduced in the 1999 renewal, was to collapse four mining tax bases into a single base in the interest of simplicity and to introduce the concept of economic rent into this revenue category. This change was pushed through in spite of provincial concerns over data quality and general uneasiness over the introduction of the economic rent concept that would effectively ignore actual mining royalties collected by provinces.

The result of this change has been very negative for Saskatchewan. Saskatchewan's mining sector represents about 15 per cent of all mining activity in Canada, but the new federal mining equalization calculation determines that Saskatchewan has about 40 per cent of Canada's mining tax base. Other provinces that have large mining sectors are reported as having very little or no mining tax base. This produces confusing and unfair treatment for Saskatchewan.

In 1985 and 1986 respectively, the federal government granted Newfoundland and Labrador and Nova Scotia offshore energy accords to assist these provinces in developing their energy resources. The federal government further assisted these provinces by establishing separate revenue categories for offshore energy revenues under equalization, ensuring that they would retain a minimum of 30 per cent of their energy revenues after clawbacks, and generally much more. Saskatchewan has long argued that high clawback rates on Saskatchewan's energy revenue are unfair. However, it was not until Professor Tom Courchene addressed this issue in a recently published article entitled "Confiscatory Equalization: The Intriguing Case of Saskatchewan's Vanishing Energy Revenues" that the federal government began to respond to Saskatchewan's concerns. To his credit, the federal finance

réalité s'est traduite par une modification majeure du programme de péréquation en 1982, lorsque le gouvernement fédéral a décidé d'englober pleinement dans la formule les revenus provenant des ressources non renouvelables et de passer à une norme de cinq provinces qui exclut l'Alberta, le plus gros producteur d'énergie du pays.

Ces changements ont été introduits principalement dans le but de contrôler le coût de la péréquation pour le gouvernement fédéral et d'assurer que l'Ontario ne soit jamais admissible à en bénéficier. Cependant, ils ont infligé également des dommages collatéraux à la Saskatchewan, car nous avons vu baisser considérablement le rendement net de l'exploitation énergétique, une fois pris en compte l'effet négatif sur la péréquation. Certaines années, cet effet sur la péréquation, qualifié également d'effet de récupération, l'emporte sur les redevances énergétiques perçues par la Saskatchewan, donnant donc lieu à un manque à gagner net pour notre province.

· Pour illustrer la situation, le taux de récupération des revenus énergétiques de la Saskatchewan en 1981-1982 était de 30 p. 100, ce qui laissait à notre province 70 p. 100 de ses revenus énergétiques disponibles pour réinvestissement. En 2001-2002, le taux de récupération a été de 103 p. 100. Cela signifie que l'exploitation de l'énergie non renouvelable de la Saskatchewan a eu pour la province un rendement financier négatif.

Une deuxième modification majeure de la péréquation, introduite en 1999, a été la fusion de quatre assiettes fiscales minières en une seule, dans l'intérêt de la simplicité et pour introduire le concept de rente économique dans cette catégorie de revenu. Ce changement a été imposé en dépit des réserves provinciales quant à la qualité des données et à l'opportunité du concept de rente économique, lequel ignore à toutes fins pratiques les redevances minières réellement perçues par les provinces.

Ce changement a eu des résultats très négatifs pour la Saskatchewan. Le secteur minier de la Saskatchewan représente environ 15 p. 100 de toute l'activité minière canadienne, mais le nouveau calcul fédéral de la péréquation minière attribue à la Saskatchewan environ 40 p. 100 de l'assiette fiscale minière canadienne. D'autres provinces, qui ont des secteurs miniers très importants, sont comptabilisées comme n'ayant que peu ou pas d'assiette fiscale minière. Cela engendre un traitement inéquitable et illogique la Saskatchewan.

En 1985 et 1986, respectivement, le gouvernement fédéral a consenti à Terre-Neuve-et-Labrador et à la Nouvelle-Écosse des accords sur l'énergie extracôtier dans le but d'aider ces provinces à mettre en valeur ces ressources énergétiques. Le gouvernement fédéral les a aidées en outre en instaurant des catégories de revenu distinctes pour les revenus énergétiques extracôtiers dans la formule de péréquation, garantissant qu'elles conserveraient au minimum 30 p. 100 de leurs revenus énergétiques après récupération, et généralement beaucoup plus. La Saskatchewan fait valoir de longue date que les taux de récupération élevés des revenus énergétiques de la Saskatchewan sont injustes. Cependant, ce n'est qu'après la publication récente d'un article du professeur Tom Courchene intitulé « Confiscatory Equalization : The Intriguing Case of Saskatchewan's Vanishing

minister has provided Saskatchewan with some compensation for excessive clawback rates in prior closed years. In addition, as part of the provisions in Bill C-24, Saskatchewan will receive a final 2004-05 equalization payment that is much higher than the normal data and program calculations would have given us. For that we are thankful.

We support Bill C-24 on that basis. However, I also want to express a concern over the determination of the final 2005-06 provincial equalization entitlements. Saskatchewan's entitlement for the upcoming year is \$82 million, a very low amount when one looks back over time. It is the result of two factors, the federal decision to look only at the last three years of provincial entitlements to determine allocation shares and the continuation of clawback rates on Saskatchewan energy revenues that approach 100 per cent. Our government is concerned that should energy prices decline to more traditional levels next year, we will have no equalization protection. While other provinces who are eligible for a 2005-06 payment may express a similar concern over the fixed nature of the 2005-06 arrangements, no other province is subject to the same level of potential risk from international price volatility, and none are beginning the fiscal year with such a small equalization amount.

While Saskatchewan is appreciative of Minister Goodale's actions to date, we are concerned about the risk we face in 2005-06. We also wish to point out that Saskatchewan's receipt of one-time funding to address high clawback rates in the past pales in comparison to what our Atlantic friends received under their special arrangements for offshore energy developments. A recent federal analysis identified that Newfoundland and Labrador retained over 100 per cent of its offshore energy revenues over the period from 1999-00 through 2003-04. During that period, Saskatchewan retained less than 10 per cent. To put it another way, had we retained 100 per cent of our energy revenues over the past 10 years when eligible for equalization, over \$4 billion in additional federal transfers would have been received by Saskatchewan.

We now learn of new offshore energy agreements that will guarantee 100 per cent retention of offshore energy revenues for Newfoundland and Labrador and Nova Scotia and provide an estimated \$2.6 billion and \$1.1 billion respectively over the next eight years. These payments are in addition to the substantial financial benefits that will continue under the old offshore energy accords. These new agreements can also be extended for a further eight years, which would further add to the benefits being provided to these provinces.

Energy Revenues » que le gouvernement a commencé à réagir aux préoccupations de la Saskatchewan. Le ministre fédéral des Finances, c'est à son crédit, a accordé à la Saskatchewan une certaine compensation pour les taux de récupération excessifs d'exercices antérieurs. En outre, dans le cadre du projet de loi C-24, la Saskatchewan touchera un paiement de péréquation final pour 2004-2005 beaucoup plus élevé que celui qu'auraient produit les données et calculs normaux. Nous en sommes reconnaissants.

Nous sommes en faveur du projet de loi C-24 pour cette raison. Cependant, je tiens également à exprimer une préoccupation au sujet du calcul du paiement de péréquation final 2005-2006. Le paiement auquel la Saskatchewan aura droit l'an prochain sera de 82 millions de dollars, un montant très faible comparé aux années antérieures. C'est le résultat de deux facteurs : la décision fédérale de ne considérer que les paiements des trois dernières années pour déterminer les parts respectives et le maintien de taux de récupération des revenus énergétiques de la Saskatchewan qui avoisinent 100 p. 100. Notre gouvernement craint que si les prix de l'énergie retombent à des niveaux plus traditionnels l'an prochain, nous n'aurons plus de protection par la péréquation. Alors que d'autres provinces admissibles à un paiement pour 2005-2006 peuvent déplorer elles aussi la nature fixe des arrangements pour cet exercice, aucune autre ne court un risque aussi important du fait de la volatilité des cours internationaux et aucune ne commence l'exercice avec un montant de péréquation aussi faible.

Bien que la Saskatchewan apprécie les gestes du ministre Goodale jusqu'à présent, nous sommes inquiets devant le risque que nous courrons en 2005-2006. Nous voulons également faire remarquer que le versement d'un paiement forfaitaire à la Saskatchewan en compensation de taux de récupération élevés dans le passé est peu de chose comparé à ce que nos amis de l'Atlantique ont touché au titre de leurs arrangements spéciaux pour l'exploitation d'énergie extracotière. Une analyse fédérale récente a déterminé que Terre-Neuve-et-Labrador a conservé plus de 100 p. 100 de ses revenus énergétiques extracôtiers au cours de la période 1999-2000 à 2003-2004. Au cours de cette même période, la Saskatchewan a conservé moins de 10 p. 100. Pour exprimer les choses différemment, si nous avions conservé 100 p. 100 de nos revenus énergétiques au cours des dix dernières années lorsque nous étions admissibles à la péréquation, la Saskatchewan aurait touché plus de 4 milliards de dollars de transferts fédéraux supplémentaires.

Nous apprenons aujourd'hui la signature de nouveaux accords sur l'énergie extracotière qui garantiront que Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse conserveront 100 p. 100 des revenus de l'énergie extracotière, ce qui leur rapportera respectivement 2,6 et 1,1 milliard de dollars au cours des huit prochaines années. Ces paiements s'ajouteront aux avantages financiers substantiels en vertu des anciens accords sur l'énergie extracotière qui sont maintenus. Ces nouveaux accords pourront également être prolongés pour huit années de plus, amplifiant encore les avantages offerts à ces provinces.

I am not being critical of these arrangements or agreements. Instead, I embrace them, as they recognize that non-renewable resource revenues are one-time in nature and should be retained by the rightful provincial owners of those resources to strengthen their economy. Newfoundland and Labrador and Nova Scotia now have a wonderful opportunity to reinvest these one-time sources of revenue to achieve a level of self-sufficiency that could not otherwise be attained through the existing equalization program. Our government is asking for the same opportunity.

Since 1982, we have seen most of the financial rewards from the extraction of non-renewable resources flow out of our province through equalization, while we continue to face the high cost of managing and regulating this sector of our economy. We must also ensure that our royalty and taxation regimes are competitive to encourage new exploration and development in the province. This is no small challenge when one looks west at our chief competitor, who is unaffected by equalization clawbacks.

I refer back to the 103 per cent clawback rate Saskatchewan experienced in 2001-02 and ask how Saskatchewan is expected to manage its energy sector and compete with resource-rich Alberta. Our request is the same as Newfoundland and Labrador and Nova Scotia's. Let us retain the revenues from energy development for reinvestment in our province. Do not treat them as just another revenue source, as there is a fundamental difference between non-renewable resources whose value is permanently depleted once extracted from the ground and other sources of government revenue that are ongoing. This is a principle we see in the new offshore energy accords. It should be applied fairly to all regions of our country.

The federal finance minister's advice to Saskatchewan is to wait for the federally appointed expert panel to consider the treatment of resource revenues under equalization. While we will be very active in appearing before this panel on many areas of concern respecting the current program, we question whether it is fair to strike new energy agreements with one part of Canada in advance of the panel's deliberations while telling another to wait.

Saskatchewan believes in the importance of equalization to address fiscal disparities between provinces. However, Saskatchewan looks upon the existing program as being ineffective in achieving the federal constitutional commitment to ensuring that all provinces can deliver reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

The program should be reformed in two steps. First, Saskatchewan should receive the same opportunity to fully retain its non-renewable resource revenues as Atlantic Canada

Je ne critique pas ces arrangements ou accords. Au contraire, je les salue, car ils reconnaissent que les revenus de ressources non renouvelables sont de durée limitée et doivent être conservés par les propriétaires provinciaux légitimes de ces ressources afin qu'ils puissent renforcer leur économie. Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse ont maintenant une merveilleuse occasion de réinvestir ces revenus ponctuels et parvenir à un niveau d'autosuffisance que n'autoriserait pas autrement le programme de péréquation existant. Notre gouvernement demande la même chose.

Depuis 1982, la plus grande partie du rendement financier provenant de l'extraction de ressources non renouvelables a quitté la province par le biais de la péréquation, alors que nous continuons à subir le coût élevé de la gestion et de la réglementation de ce secteur de notre économie. Nous devons assurer également que nos régimes de redevance et d'imposition soient compétitifs, de manière à encourager la prospection et la mise en valeur des richesses minières de la province. Ce n'est pas un mince défi, face à notre principal concurrent, notre voisin de l'ouest, qui n'est pas touché par les récupérations de péréquation.

Je vous rappelle le taux de récupération de 103 p. 100 que la Saskatchewan a subi en 2001-2002 et nous vous demandons comment la province est censée gérer son secteur énergétique et soutenir la concurrence de l'Alberta, avec son abondance de richesses naturelles. Nous demandons la même chose que Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse. Laissez-nous réinvestir dans notre province les revenus de l'exploitation énergétique. Ne les traitez pas comme tous les autres revenus, car il existe une différence fondamentale entre des ressources non renouvelables dont la valeur disparaît à jamais une fois qu'elles sont extraites du sol et d'autres sources de revenus étagées qui se perpétuent. C'est un principe qui a été entériné dans les nouveaux accords sur l'énergie extracotière. Il faudrait l'appliquer équitablement à toutes les régions de notre pays.

Le conseil donné par le ministre fédéral des Finances à la Saskatchewan est d'attendre que le groupe d'experts désigné par le gouvernement fédéral se prononce sur le traitement des revenus des richesses naturelles aux fins de la péréquation. Nous interviendrons certes activement auprès de ce groupe et lui expliquerons nos nombreuses doléances à l'égard du programme actuel, mais nous demandons s'il est bien équitable de conclure de nouveaux accords énergétiques avec une région du Canada avant les délibérations du groupe et de dire à une autre région d'attendre celles-ci.

La Saskatchewan considère la péréquation comme un important outil pour remédier aux disparités financières entre les provinces. Cependant, la Saskatchewan considère le programme actuel comme incapable de remplir l'engagement constitutionnel fédéral de faire en sorte que toutes les provinces puissent offrir des niveaux de services publics raisonnablement comparables à des niveaux raisonnablement comparables d'imposition.

Il conviendrait de réformer le programme en deux étapes. Premièrement, la Saskatchewan devrait bénéficier de la même possibilité que le Canada atlantique de conserver l'intégralité de

through the immediate negotiation of a Saskatchewan energy accord. We see absolutely no reason for different treatment of energy revenue between provinces. Some have suggested that the special offshore energy arrangements are to recognize the weak fiscal circumstances of these provinces. I acknowledge that our friends in Newfoundland and Labrador have significant fiscal issues and I wish them well in dealing with these challenges. However, those who subscribe to this view should compare the economic and fiscal circumstances in our province with those in Nova Scotia, particularly given the difficulties we have seen in agriculture. While our debt position may be better, this recent improvement has been at a significant cost and through sacrifice by our citizens.

There are also some who suggest that offshore energy developments are much more expensive than energy development in Western Canada. This is a tired argument that remembers oil and gas development from the 1970s and 1980s, when traditional drilling applications were the norm. Today, exploration and development in Saskatchewan focuses on new extraction techniques like carbon dioxide injection, high-cost developments that the current equalization program has difficulty recognizing.

Second, there should be a comprehensive review of both the existing equalization program and alternative ways of addressing interprovincial fiscal disparities in Canada. The high clawback rate on energy is just one of many issues our government has with the representative tax system approach that has been in place for almost 50 years.

I want to acknowledge the federal government's commitment to a fixed amount for equalization at \$10.9 billion in 2005-06 and an escalator of 3.5 per cent until 2009-10. However, while I think this is a helpful commitment, the future design of the equalization program should not be restricted by this financial constraint. We should first establish the preferred means of determining interprovincial fiscal disparities; then on that basis, the federal government should determine the quantum of funding it is prepared to put toward its constitutional commitment. If the federal government first establishes its financial commitment, and then determines a means of allocating this funding among the provinces, we limit the possibilities to determine a fair allocation and create a beggar-thy-neighbour mentality among provinces.

In closing, I believe the expert panel provides an excellent opportunity to accomplish an effective reform of equalization if its membership is prepared to challenge the status quo. I do not support a panel that fixates on the current program and ignores creative new approaches. We must get this panel up and running as soon as possible. The current disagreement among provinces on nominations to the panel should not delay the announcement of the federally appointed panel members.

ses revenus de ressources non renouvelables, au moyen de la négociation immédiate d'un accord sur l'énergie de la Saskatchewan. Nous ne voyons absolument aucune raison pour laquelle les revenus énergétiques de différentes provinces seraient traités différemment. On a pu dire que les arrangements spéciaux relatifs à l'énergie extracôtière servent à reconnaître les difficultés financières de ces provinces. J'admet que nos amis de Terre-Neuve-et-Labrador connaissent des problèmes financiers non négligeables et je leur souhaite de parvenir à les surmonter. Cependant, ceux qui souscrivent à ce point de vue devraient comparer la situation économique et financière de notre province avec celle de la Nouvelle-Écosse, particulièrement à la lumière des difficultés que connaît notre agriculture. Si nous sommes moins endettés, cette amélioration récente nous a beaucoup coûté et a exigé un lourd sacrifice de nos citoyens.

D'aucuns disent encore que la mise en valeur de l'énergie extracôtière coûte beaucoup plus cher que celle de l'énergie de l'ouest du Canada. C'est là l'argument rabâché qui valait pour la mise en valeur des gisements pétroliers et gaziers au cours des années 70 et 80, lorsque les forages traditionnels étaient la norme. Aujourd'hui, la prospection et la mise en valeur en Saskatchewan fait appel à des nouvelles techniques d'extraction comme l'injection de gaz carbonique, des méthodes coûteuses que le programme de péréquation actuel a du mal à prendre en compte.

Deuxièmement, il faudrait une étude exhaustive portant et sur le programme de péréquation actuel et sur d'autres façons de remédier aux disparités financières entre provinces canadiennes. Le taux de récupération élevé sur les revenus énergétiques n'est que l'un des nombreux problèmes que notre gouvernement voit dans la méthode du système fiscal représentatif en place depuis presque 50 ans.

Je salue l'engagement du gouvernement fédéral de verser un montant fixe de péréquation de 10,9 milliards de dollars en 2005-2006, avec un facteur de progression de 3,5 p. 100 jusqu'en 2009-2010. Cependant, tout en admettant que c'est là une garantie utile, la conception future du programme de péréquation ne devrait pas être limitée par cette contrainte financière. Il faudrait tout d'abord trouver le meilleur moyen de déterminer les disparités financières interprovinciales puis, sur cette base, le gouvernement fédéral devrait fixer le montant de financement qu'il est prêt à verser pour tenir son engagement constitutionnel. Si le gouvernement fédéral détermine d'abord son engagement financier, et seulement ensuite le moyen de répartir ce montant entre les provinces, on limite la possibilité d'arriver à une juste répartition et on suscite une attitude de chacun pour soi entre les provinces.

Pour conclure, j'estime que le groupe d'experts offre une excellente occasion de réaliser une bonne réforme de la péréquation à condition que ses membres acceptent de mettre en question le statu quo. Je ne serais pas en faveur d'un comité qui s'obnubilerait sur le programme actuel et ignoreraît des approches créatives nouvelles. Il faut mettre en place ce groupe le plus vite possible. Les désaccords actuels entre provinces concernant les nominations à ce panel ne devraient pas retarder l'annonce par le gouvernement fédéral des membres qu'il désigne.

Thank you. I would be pleased to respond to questions.

The Chairman: Thank you for a most excellent presentation. You have outlined your case brilliantly and made a number of strong points.

One point that you did not refer to is the fact that a number of newspaper articles and other articles have suggested that one of the reasons that Saskatchewan is now being treated differently is that in Canada there are have provinces, such as Alberta and Ontario, and so-called have-not provinces, such as Nova Scotia and Newfoundland in Atlantic Canada. The reports have said that Saskatchewan is now a have province. I would like you to explain for honourable senators how you became a have province and what effect that has on the treatment that you have received by way of equalization.

Mr. Van Mulligen: We are a have province because we have been able to replace federal revenues with our own-source revenues. We are a have province because the revenues from our oil, natural gas and other resources are at such a level that they trigger a discontinuation of equalization payments. On that basis, we are a have province. If that trend continues over time and resource revenues stay at a high level, then over time there may be benefit in this for Saskatchewan. In the short run, all we have done is replace one set of revenues with a different set. It does not necessarily mean that we are substantially better off. It just means that one set of revenues is displaced by another set.

The Chairman: So the devil is in the actual formula?

Mr. Van Mulligen: There is a question here of whether equalization payments should be discontinued to the extent that they are for Saskatchewan because of the increase in our resource revenues. Again, we take the point of view that there should be an allowance made for those resource revenues because they are depleting. By definition, the minute that you extract oil from the ground, you have a depleting resource. The question is, if you simply substitute our own revenues for those that were received from Ottawa, what will we have, at the end of the day, to show for our patrimony, our gift — our resources? That is a concern that the people in Atlantic Canada had. That is a concern that we have.

The Chairman: When talking about Atlantic Canada and Nova Scotia in your remarks today, in looking at the economic and fiscal circumstances, you indicated that your debt situation is a little better. What effect does your debt in Saskatchewan have on the formula?

Mr. Van Mulligen: It is not affected. I was making the point that people say that the Atlantic accords are in recognition of the fiscal circumstances of those two provinces and that our fiscal circumstances are better. I certainly agree with respect to Newfoundland and Labrador, that their fiscal circumstances are challenging, but I would encourage people to look at the fiscal circumstances of a province like Nova Scotia 10 years ago and to look at our fiscal circumstances now. We in Saskatchewan have made difficult decisions and choices to reduce our debt. This was

Merci. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci de cet excellent exposé. Vous avez présenté une argumentation très convaincante et mis en lumière un certain nombre d'éléments frappants.

Une chose que vous n'avez pas évoquée est le fait, cité par un certain nombre d'articles de presse et d'autres écrits, que l'une des raisons pour lesquelles la Saskatchewan est traitée différemment tient à l'existence au Canada de provinces dites nanties, comme l'Alberta et l'Ontario, et de provinces démunies, comme la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, dans la région atlantique. Or, ces articles disent que la Saskatchewan est maintenant une province nantie. J'aimerais que vous expliquiez aux honorables sénateurs comment vous êtes devenus une province nantie et quels en sont les effets sur la péréquation qui vous est versée.

M. Van Mulligen : Nous sommes une province nantie car nous avons pu remplacer les revenus fédéraux par des revenus de source propre. Nous sommes une province nantie parce que les recettes de nos richesses pétrolières, gazières et autres sont à un niveau tel qu'elles déclenchent l'arrêt des paiements de péréquation. Sur cette base, nous sommes une province nantie. Si cette tendance se poursuit et que les revenus provenant des richesses naturelles restent à un niveau élevé, cela finira par être avantageux pour la Saskatchewan. Mais à court terme, tout ce que nous avons fait a été de remplacer une source de revenu par une autre. Cela ne signifie pas nécessairement que nous soyons sensiblement plus riches. Cela signifie qu'une source de revenu a été remplacée par une autre.

Le président : Donc, le problème réside dans la formule actuelle?

M. Van Mulligen : La question se pose de savoir si les paiements de péréquation doivent être réduits autant qu'ils l'ont été pour la Saskatchewan suite à l'augmentation de nos revenus d'exploitation des ressources. Encore une fois, nous disons qu'il faudrait traiter différemment ces revenus là car les richesses naturelles s'épuisent. Par définition, à l'instant où vous extrayez du pétrole du sol, vous épousez la ressource. La question qui se pose, si nous substituons simplement nos propres revenus au montant que nous versait Ottawa, que nous aura apporté, en fin de compte, notre patrimoine, notre legs — nos ressources? La population de l'Atlantique se pose la même question que nous.

Le président : Dans votre exposé, vous avez comparé la situation économique et financière du Canada atlantique et de la Nouvelle-Écosse à la vôtre et indiqué que votre endettement est moindre. Quel effet la dette de la Saskatchewan a-t-elle sur la formule?

M. Van Mulligen : Aucun. J'expliquais que les accords de l'Atlantique étaient censément motivés par la situation financière de ces deux provinces, alors que notre situation financière serait meilleure. Je suis certainement d'accord dans le cas de Terre-Neuve-et-Labrador, qui connaît une situation financière difficile, mais je vous invite à regarder de plus près la situation financière d'une province comme la Nouvelle-Écosse il y a dix ans et la nôtre aujourd'hui. Nous, en Saskatchewan, avons pris des décisions difficiles et choisi de réduire notre dette. Cela a imposé des coûts

done at considerable cost and sacrifice from the people of Saskatchewan. My colleague who is with me will take the opportunity in the legislature to criticize us for taxation levels that he feels are higher than they need to be, but we feel that these taxation levels are justified to ensure that we are in a position to fund our programs and also be in a position to continue to pay down our debt; but again, it is that sacrifice.

Senator Massicotte: Thank you for coming to Ottawa to meet with us. It is a good and important occasion for you to educate us on this bill and other related matters. I can appreciate your argument that you find it frustrating that some provinces receive certain treatment regarding resource depletion and yours does not. I do not want to get into that issue of equity; I want to deal with the bill per se. You are saying that for the future, we should probably exclude resource revenue from the computation of capacity to pay, because you argue that depletion is happening.

To take that argument further, you must acknowledge that it is an asset. How would you calculate it? There is some depletion, but there is a value to the revenue. Everything depreciates over time. How would you do the calculation to account for the depreciation factor, forgetting Nova Scotia and Newfoundland and Labrador for a minute?

Mr. Van Mulligen: We take the position that if the federal government believes that it is appropriate for those jurisdictions to retain 100 per cent of their offshore royalties, we should be treated similarly and retain 100 per cent of our resource royalties.

Whether there is a formula that can calculate what should be afforded to jurisdictions on the basis of a depreciating asset is a good question. I hope that is one question that the expert panel on equalization will deal with and provide some guidance on; that is, if there is not to be 100 per cent recognition of resource royalties, is there some other way of calculating what is a fair amount of resource revenues for provinces to retain without being impacted in the equalization formula?

Senator Massicotte: You do agree that there is some value to that asset. The question is whether you value it at 100 per cent.

C.D. Howe did a study recently on the income test versus the cash flow test. Have you seen that paper? If so, could you comment on their recommendations?

Mr. Van Mulligen: I have not seen the paper.

There are many ways to approach the equalization issue. Our position is that we should measure the disparities between provinces and determine what is required to equalize them.

Senator Massicotte: That is the objective of the act.

et des sacrifices considérables à la population de la Saskatchewan. Mon collègue qui m'accompagne ne manque pas de nous critiquer à l'assemblée législative pour des niveaux d'imposition qu'il juge excessifs, mais nous les considérons justifiés si nous voulons être en mesure de financer nos programmes et aussi de continuer à rembourser notre dette; c'est cela le sacrifice.

Le sénateur Massicotte : Merci d'être venu à Ottawa pour nous rencontrer. C'est une bonne occasion pour vous de faire notre éducation sur ce projet de loi et d'autres questions connexes. Je comprends votre frustration devant le fait que certaines provinces bénéficient de dispositions particulières concernant l'épuisement des ressources et pas vous. Je ne veux pas entrer dans ce débat sur l'équité et m'en tiendrai plutôt au projet de loi lui-même. Vous dites que pour l'avenir il faudrait probablement exclure les recettes d'exploitation des ressources de la formule de calcul de la capacité de payer, car vous dites que les ressources s'épuisent.

Si l'on pousse l'argument plus loin, vous devez tout de même reconnaître que c'est un avoir. Comment calculez-vous sa valeur? Il y a épuisement, mais il y a des revenus ayant une valeur. Tout se déprécie avec le temps. Quel calcul feriez-vous pour tenir compte du facteur dépréciation, en laissant de côté pour l'instant les conditions consenties à la Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador?

M. Van Mulligen : Nous prenons pour position que si le gouvernement fédéral estime approprié que ces provinces conservent 100 p. 100 de leurs redevances pétrolières extracôtières, nous devrions être traités de la même façon et conserver 100 p. 100 de nos redevances pétrolières.

L'opportunité d'une formule pour calculer la valeur d'avoirs qui se déprécient est une bonne question. J'espère que le groupe d'experts sur la péréquation s'en saisira et fera des recommandations; autrement dit, s'il n'y aura pas déduction à 100 p. 100 des redevances pétrolières, y a-t-il une autre façon d'établir un montant équitable de revenus de ressources que les provinces peuvent conserver sans que la formule de péréquation ne s'en ressente.

Le sénateur Massicotte : Vous convenez que cet avoir présente une certaine valeur. La question est de savoir si cette valeur doit être chiffrée à 100 p. 100.

L'Institut C.D. Howe a effectué récemment une étude comparative sur l'emploi d'un critère de revenu par opposition à un critère de trésorerie. Avez-vous lu ce rapport? Si oui, que pensez-vous de ses recommandations?

M. Van Mulligen : Je n'ai pas vu cette étude.

Il y a de nombreuses façons d'aborder la péréquation. Notre position est qu'il faut mesurer les disparités entre les provinces et déterminer ce qu'il faut pour les éliminer.

Le sénateur Massicotte : C'est l'objectif du projet de loi.

We hear a lot from certain provinces about fiscal imbalance, that is, that the federal government has a larger capacity to create revenues than the provinces relative to their responsibilities. Do you agree with that?

Mr. Van Mulligen: The provinces take the position that there is a fundamental fiscal imbalance in Canada. We had a study done on the primary areas of expenditure of provincial governments and the rate at which those expenditures are increasing. As you know, in health care, for example, provincial expenditures have risen at a very high rate compared with the obligation of the federal government.

The study concluded that over time, the imbalance between the provinces and the federal government will grow. I would not challenge that thinking. I think of the budget we are putting together and the rate of increase of expenditures. Without scooping my own budget, I can tell you that we are challenged by the increases in demands that we see in the two primary areas of responsibility, health and education. About two thirds of our budget goes to health and education, and the demands are huge in those areas. The B.C. budget also demonstrated that.

Senator Massicotte: You are referring to the study by the Conference Board of Canada. They did a projection for the next 20 years and concluded that the federal government would have a surplus and the provinces would not. The study is based on projecting surpluses and making assumptions.

My concern with that argument is that they are basing their projections on existing tax bases. In the 1970s, 1980s and early 1990s, the imbalance was that the provinces had too much money and the federal government did not have enough; it had huge deficits. My other concern is that if the federal government decides to match defence spending or foreign aid with that of other nations, there will not be a surplus. If we do all that, then I guess the government surplus disappears. That is sort of flimsy. What comments can you make on that?

Mr. Van Mulligen: Health is a provincial responsibility. About 10 years ago, the federal government would have paid approximately 50 per cent of all health care costs in Canada. Now, notwithstanding the agreement between the first ministers, it pays less than half of that. In post-secondary education, as well, we have seen a significant decrease in support from the federal government. Yet that is also a growing responsibility for the provinces.

In my view, we will continue to see disparity grow in those areas. I do not think those disparities would exist if the federal government were currently providing 50 per cent of health care dollars.

Senator Massicotte: In its current budget, the federal government is proposing a certain reduction of taxes in the forthcoming years. Why would the provinces not collect the

Certaines provinces parlent beaucoup d'un déséquilibre fiscal, c'est-à-dire du fait que le gouvernement fédéral a une plus grande capacité de générer des recettes que les provinces, proportionnellement à leurs responsabilités respectives. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Van Mulligen : Les provinces ont pour position qu'il existe un déséquilibre fiscal fondamental au Canada. Nous avons commandé une étude sur les principaux domaines de dépenses des gouvernements provinciaux et le rythme d'augmentation de ces dépenses. Comme vous le savez, dans le domaine de la santé, par exemple, les dépenses provinciales ont augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que les obligations du gouvernement fédéral.

L'étude a conclu que le déséquilibre entre les provinces et le gouvernement fédéral va continuer à grandir. Je ne puis contester ce raisonnement. Je songe au budget que nous sommes en train de dresser et au rythme d'augmentation des dépenses. Sans dévoiler le contenu de mon budget, je peux vous dire que nous avons du mal à faire face à l'accroissement des besoins que nous constatons dans nos deux grands domaines de responsabilité, la santé et l'éducation. Environ les deux tiers de notre budget vont à la santé et à l'éducation et les besoins dans ces domaines sont énormes. Le budget de la Colombie-Britannique en a fait la démonstration également.

Le sénateur Massicotte : Vous parlez de l'étude du Conference Board of Canada. Il a fait une projection sur les 20 prochaines années et conclu que le gouvernement fédéral aura un excédent et non les provinces. L'étude projette les excédents sur la base d'un ensemble d'hypothèses.

Ce raisonnement comporte une faiblesse, celle d'être fondé sur les assiettes fiscales actuelles. Pendant les années 70 et 80 et au début des années 90, le déséquilibre était dans le sens contraire, les provinces ayant trop d'argent et le gouvernement fédéral pas assez; ce dernier affichait des déficits énormes. Autre problème : si le gouvernement fédéral décide d'aligner ses dépenses militaires ou d'aide à l'étranger sur celles d'autres pays, il n'y aura plus d'excédent. Si nous faisons tout cela, alors l'excédent budgétaire s'évapore. Tout cela est donc tenu. Que répondez-vous à cela?

M. Van Mulligen : La santé est une responsabilité provinciale. Il y a dix ans environ, le gouvernement fédéral contribuait environ 50 p. 100 de tous les coûts de santé au Canada. Aujourd'hui, nonobstant l'accord entre les premiers ministres, il paye moins de la moitié de cela. Dans le domaine de l'éducation postsecondaire également, nous avons assisté à un recul sensible de l'apport du gouvernement fédéral. Or, c'est là aussi une responsabilité croissante pour les provinces.

À mon avis, les disparités dans ces domaines vont continuer à se creuser. Je ne pense pas qu'elles existeraient si le gouvernement fédéral contribuait actuellement 50 p. 100 des dépenses de santé.

Le sénateur Massicotte : Dans son budget actuel, le gouvernement fédéral propose certaines baisses d'impôt dans les prochaines années. Pourquoi les provinces ne percevraient-elles

money directly from the taxpayers to cover the fiscal disparity? It is obvious that that would not be popular with citizens, but in order to assume your responsibility, why would you not do that?

Mr. Van Mulligen: We think it is the federal government's responsibility to ensure equality of opportunity for all provinces, recognizing that different provinces have different capacities and capabilities. Important in that is an effective equalization program as well as established programs financing for all the provinces.

Adjustments can be provided for through the income tax system, but in the case of my province, given its location next to Alberta and its fiscal capacity, that would create some challenges. The federal government has an important role in supporting the provinces in these social priorities that are shared by all Canadians.

The Chairman: Senator Murray, I want you to know that Mr. Van Mulligen is very familiar with the debate that took place in our chamber on Bill C-24. He is familiar with the questions you asked and some of the responses you received.

Senator Murray: Mr. Chairman, the witness has added considerably to my education this afternoon by handing me a sheet of paper explaining not only what third tier oil is, but also what new oil, old oil, heavy oil, heavy third tier oil, natural gas and sales of Crowns leases are.

I confessed, in speaking at second reading debate, that I did not know what third tier oil was. However, I knew they were taking a beating on it from the federal government, which was the important thing to know and say.

I thank the witness for that information and I thank him for being here today. Mr. Van Mulligen has been here on the subject of equalization before. Forgive us if we repeat some of the conversation we have had in the past.

I was intrigued by your suggestion, Mr. Van Mulligen, about the panel that was announced at the first ministers' meeting. The panel will decide on the allocation of the overall equalization pot in the next couple of years, and at the same time, supposedly make recommendations for a longer-term program on equalization. The panel is to consist of four members, including the chairman, to be appointed by the federal government, and two by the provinces. Here you say that the current disagreement among provinces on nominations to the panel should not delay the announcement of the federally appointed panel members.

You are an experienced politician and experienced in the ways of federal-provincial fiscal relations. I know you are not cynical, but I do want to know whether you have a healthy degree of skepticism about what is likely to emerge from a panel consisting of four federal and two provincial nominees.

pas cet argent directement auprès des contribuables pour atténuer le déséquilibre fiscal? Il est évident que vos électeurs ne seraient pas ravis, mais pourquoi ne le feriez-vous pas si vous voulez assumer vos responsabilités?

M. Van Mulligen : Nous pensons que c'est la responsabilité du gouvernement fédéral d'assurer l'égalité des chances à toutes les provinces, reconnaissant que différentes provinces ont différentes capacités. Il est donc important d'avoir un programme de péréquation efficace ainsi que des programmes de financement des programmes établis pour toutes les provinces.

Des ajustements peuvent être apportés par le biais du régime d'impôt sur le revenu, mais dans le cas de ma province, étant donné que nous sommes voisins de l'Alberta jouissant de la capacité financière que l'on sait, cela n'irait pas sans difficulté. Le gouvernement fédéral a un rôle important consistant à soutenir les provinces pour assurer ces priorités sociales que tous les Canadiens ont en commun.

Le président : Sénateur Murray, sachez que M. Van Mulligen est bien informé du débat qui s'est déroulé dans notre Chambre sur le projet de loi C-24. Il connaît les questions que vous avez posées et les réponses que vous avez reçues.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, le témoin a beaucoup contribué à mon savoir cet après-midi en me remettant une feuille de papier expliquant non seulement ce qu'est du pétrole de troisième rang, mais aussi du pétrole nouveau, du pétrole ancien, du pétrole lourd, du pétrole lourd de troisième rang, du gaz naturel et la vente de concessions publiques.

Je confesse que lorsque je suis intervenu dans le débat en deuxième lecture, je ne savais pas ce qu'est du pétrole de troisième rang. Cependant, je savais que la province se faisait avoir par le gouvernement fédéral à son sujet, et c'était cela la chose importante à savoir et à dire.

Je remercie le témoin de ces renseignements ainsi que d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. M. Van Mulligen a déjà comparu ici sur le sujet de la péréquation. Pardonnez-nous si nous répétons aujourd'hui certaines choses ayant déjà été dites.

J'ai été frappé par votre propos, monsieur Van Mulligen, concernant le groupe d'experts annoncé lors de la réunion des premiers ministres. Ce groupe décidera de la répartition de l'enveloppe de péréquation globale pour les prochaines années, et est censé formuler aussi des recommandations sur un programme de péréquation à plus long terme. Le groupe comportera quatre membres, dont le président, nommé par le gouvernement fédéral, et deux nommés par les provinces. Vous avez dit ici que le désaccord actuel entre les provinces quant aux nominations à ce panel ne devrait pas retarder la désignation par le gouvernement fédéral de ses propres membres.

Vous êtes un politicien d'expérience et connaissez bien les détours des relations financières fédérales-provinciales. Je sais que vous n'êtes pas cynique, mais j'aimerais savoir si vous nourrissez une saine dose de scepticisme quant à ce que peut produire un groupe composé de quatre membres désignés par le gouvernement fédéral et deux désignés par les provinces.

Mr. Van Mulligen: We are encouraged by the spirit in which Minister Goodale is undertaking this endeavour.

He honestly seems to believe, if I read him correctly, that the program, as I have indicated, has too much complexity and defies understanding. The Conference Board called it "opaque." Therefore, he wants a review of this program. Significantly, he takes the view that the panel should look at the question of resource revenues and whether they should be treated differently from other kinds of revenues that are calculated in equalization.

The panel gives us hope that there will be some fresh thinking as to the equalization program and how it can better serve the needs of all the provinces and, indeed, of all Canadians. We support the panel.

Senator Murray: Even without the provincial nominees, you would like to see the four federal members get going.

Mr. Van Mulligen: Because you have recipient provinces and non-recipient provinces, and provinces that are affected by resource revenues and others that are not, when they start to discuss equalization among themselves, they sometimes find it difficult to achieve unanimous agreement. This would be one of those areas. I take the view that if the provinces cannot come to an agreement among themselves as to who their nominees should be, the panel should get going.

There is also uncertainty in Canada as to what the future will bring. We are booking for the year beyond this in terms of equalization. We are booking some allowance based on the existing program. The panel may well suggest changes. We do not want that kind of uncertainty to drag into yet another fiscal year.

I hope that this panel would be able to report to Minister Goodale by the end of November, so that its recommendations could be incorporated in not only his budget projections, but also the budget projections for all provinces. I would hate to see that delayed. That would not be good for any of the provinces.

Senator Murray: I want to get at the extent of your dissatisfaction with the present system. I will try to do this in a direct way. Leaving aside whether it should be a five-province standard or a 10-province standard for the moment, leaving aside whether or not non-renewable resources should be one of the revenue sources measured, the essence of the equalization formula is that it is supposed to measure relative fiscal capacity based on a representative tax system.

Are you prepared to abandon that in favour of some hypothetical — well, not so hypothetical — system? The federal terms of reference for the federal-provincial panel mention the possibility of going to some macro formula — GDP, personal incomes, whatever — on the one hand, or possibly an even more subjective system in which a commission is appointed to take a look every year or so at needs and allocate the revenues in that way.

M. Van Mulligen : L'esprit dans lequel le ministre Goodale aborde cette entreprise nous encourage.

Il semble sincèrement convaincu, si j'interprète bien sa pensée, que le programme est trop complexe et défie la compréhension, comme je l'ai moi-même indiqué. Le Conference Board le qualifie d'opaque. Par conséquent, il souhaite une révision de ce programme. En particulier, il demande que le groupe se penche sur les revenus provenant des richesses naturelles et détermine s'il y aurait lieu de les traiter différemment des autres aux fins du calcul de la péréquation.

La création du groupe nous permet d'espérer un regard neuf sur le programme de péréquation et une réflexion sur la façon de répondre aux besoins de toutes les provinces et donc de tous les Canadiens. Nous sommes partisans du groupe.

Le sénateur Murray : Vous voudriez que les quatre membres fédéraux se mettent au travail même en l'absence des membres provinciaux.

M. Van Mulligen : Du fait qu'il existe des provinces bénéficiaires et des provinces non bénéficiaires, que certaines disposent de revenus provenant de ressources et d'autres non, dès qu'elles parlent de péréquation entre elles, elles ont du mal à réaliser l'unanimité. C'est le cas ici. Ma position est que si les provinces ne parviennent pas à s'entendre entre elles sur la désignation de leurs représentants, le groupe devrait se mettre au travail néanmoins.

Il règne également une incertitude au Canada quant à ce que l'avenir nous réserve. Nous devons déjà prévoir certains montants de péréquation pour notre prochain budget. Nous le faisons sur la base du programme existant. Il se pourrait que le groupe préconise des changements. Il ne faudrait pas que ce genre d'incertitude déborde sur un autre exercice encore.

J'espère que ce groupe pourra présenter son rapport au ministre Goodale d'ici la fin novembre, afin que ses recommandations puissent être incorporées non seulement dans ses propres prévisions budgétaires, mais aussi dans celles de toutes les provinces. Je n'aimerais pas voir les choses trainer. Ce ne serait bon pour aucune province.

Le sénateur Murray : J'aimerais cerner le degré de votre mécontentement à l'égard du système actuel. Je vais tenter de le faire de manière directe. Laissant de côté la question d'une norme de cinq provinces ou d'une norme de dix provinces pour le moment, laissant de côté la question de savoir si les ressources non renouvelables devraient faire partie de ce qui est mesuré, la formule de péréquation est essentiellement censée pouvoir mesurer la capacité financière relative sur la base d'un régime fiscal représentatif.

Est-vous disposé à abandonner cela en faveur de quelque système hypothétique — eh bien, pas si hypothétique que cela? Le mandat fédéral du panel fédéral provincial mentionne la possibilité d'une formule macro — PIB, revenus des particuliers, peu importe — ou même d'un système encore plus subjectif où une commission serait chargée chaque année de chiffrer les besoins et de répartir les revenus en conséquence.

The essence of the present system is relative fiscal capacity measured according to a representative tax system. Do you want to stay with that or abandon it?

Mr. Van Mulligen: I am not an expert in these matters. I leave that to the handful of people in Canada who are. I take the position that perhaps we also ought to focus on the outcomes. We have focused significantly on the mechanics of transferring equalization payments. We now have a system that defies understanding, and perhaps we ought to focus on clear, understandable outcomes. Maybe it is a measure such as personal disposable income. If that is the case, then all kinds of different measurements would be taken and different fiscal disparities would show up.

I was intrigued by the comments of Dr. Courchene where he said that Saskatchewan is becoming poorer relative to the other provinces. How can that be? If we are a have province, we have our own resource revenues — other provinces like our neighbour to the east, Manitoba, receive equalization — why are we becoming poorer relative to other provinces? Perhaps the panel may be able to identify some bottom-line measurement as to what "fiscal capacity" should mean.

Senator Murray: We had Professor Courchene here several times. I have read, as we all have, I think, his piece on the Saskatchewan situation. I have no doubt that the present formula has worked very much to your disadvantage. I go so far as to say it has created an injustice for you, obviously in the case of the Crown leases, for which you have been compensated by up to \$120 million, and also by the fact of the five-province standard, that you are in and Alberta is out. We discussed this at second reading and I do not think I need to put more on the record about that.

That being said, I agree that we have to look at outcomes. While I do not pretend for a moment that the report this committee put out a few years ago is the last word, we looked at who the winners and losers would be in a number of these hypothetical new formulae. We looked at five macro formulae. If my recollection is correct, the main winner from all of them was the federal treasury, and after that there were winners and losers among the provinces, but more winners than losers.

While more research and imagination might come up with different potential outcomes, we said that some changes ought to be made to the present formula, but we should not scrap it for a macro formula, and still less for a commission of wise men or women to go around the country every year making an assessment of provincial needs.

You seem to be saying that non-renewable resources should be taken out of the formula, and if we had a representative tax system, we should take them out. We looked at that in both the present five-province standard and a possible 10-province standard. We had to look at it retrospectively. What would have been the situation in 1994-95 to 2000-01? It is true that it

La nature du système actuel est de mesurer la capacité fiscale relative selon un régime fiscal représentatif. Voulez-vous conserver cela ou bien l'abandonner?

M. Van Mulligen : Je ne suis pas expert de ces questions. Je m'en remets à la poignée de personnes au Canada qui le sont. Je prends pour position qu'il faudrait peut-être focaliser aussi sur les résultats. On s'est obnubilé jusqu'à présent sur le mécanisme de transfert de la péréquation et peut-être faudrait-il maintenant viser plutôt un résultat clair et compréhensible. Peut-être sera-ce une mesure du revenu disponible des particuliers. Si c'est le cas, alors on pourra effectuer toutes sortes de mesures différentes et différentes disparités fiscales apparaîtront.

J'ai été intrigué par la remarque de M. Courchene voulant que la Saskatchewan s'appauvrisse par rapport aux autres provinces. Comment est-ce possible? Si nous sommes une province nantie, si nous avons nos propres revenus provenant des richesses naturelles — d'autres provinces, comme notre voisin de l'Est, le Manitoba, touchent la péréquation — pourquoi devenons-nous plus pauvres par rapport à d'autres provinces? Peut-être le panel pourrait-il déterminer une mesure fondamentale de la « capacité fiscale ».

Le sénateur Murray : Nous avons reçu ici à plusieurs reprises le professeur Courchene. J'ai lu, comme nous tous je crois, son essai sur la situation de la Saskatchewan. Il ne fait aucun doute que la formule actuelle nous a considérablement désavantagés. J'irais jusqu'à dire qu'elle a engendré une injustice pour vous, manifestement dans le cas des concessions publiques, au titre desquelles vous avez été indemnisés à hauteur de 120 millions de dollars, mais aussi de par la norme des cinq provinces qui fait que vous êtes inclus et l'Alberta est exclu. Nous en avons discuté en deuxième lecture et je ne pense pas que j'ai besoin d'en dire plus à cet égard.

Cela dit, je conviens qu'il faut regarder les résultats. Sans prétendre une minute que le rapport déposé par notre comité il y a quelques années donne la réponse ultime, nous avons examiné qui seraient les gagnants et les perdants avec un certain nombre de nouvelles formules hypothétiques. Nous avons examiné cinq formules macro. Si ma mémoire est bonne, le principal gagnant dans tous les cas était le Trésor fédéral, et ensuite il y avait des gagnants et des perdants parmi les provinces, mais davantage de gagnants que de perdants.

Même si avec plus de recherches et d'imagination on pourrait aboutir à des résultats potentiels différents, nous disions que certains changements devaient être apportés à la formule actuelle mais sans la remplacer par une formule macro et encore moins par une commission de sages, hommes ou femmes, qui sillonnaient le pays chaque année pour évaluer les besoins provinciaux.

Vous semblez dire qu'il faudrait extraire de la formule les ressources non renouvelables, et que si nous avions un système fiscal représentatif, il faudrait les enlever. Nous avons examiné cela et selon une norme de cinq provinces et selon une norme éventuelle de dix provinces. Nous avons dû faire les calculs rétrospectivement. Quelle aurait été la situation dans la période

would certainly solve your problem. The big winner would have been Saskatchewan, and almost all of the other provinces would be major losers. However, if you leave the non-renewable resources in and go to a 10-province standard, you are a substantial winner in any event, as are most other provinces. That is what led us to take the position that we should move to the 10-province standard. The Macdonald royal commission suggested 20-odd years ago that we should move to the 10-province standard but leave non-renewable resources in.

Mr. Van Mulligen: Honourable senator, if the federal government had retained a 10-province standard, you would likely see very little argument from any of the provinces about equalization.

The Chairman: You would be substantially richer.

Mr. Van Mulligen: You will be hearing from Minister Murphy from Prince Edward Island, and I think he will tell you the same thing. I would think that all of the ministers of finance from the majority of the provinces would take the view that if there were a 10-province standard, the provinces would not be debating this program among themselves. We take that point of view as well.

Senator Murray: You say that there should be a comprehensive review of both the existing equalization program and alternative ways of addressing interprovincial fiscal disparities in Canada. I could not agree more. You and I have had this conversation before. We should go back to a Rowell-Sirois and have a royal commission on federal-provincial fiscal relations.

I notice that the *Toronto Star*, which is something of a guide for the present federal government, and David Peterson, the former premier of Ontario, may also recommend this; and I saw in one of the French papers in the last few days that the Prime Minister is considering a royal commission.

It is not just equalization. There is a certain body of opinion that came down very hard on the health accord — asymmetrical federalism, giving away the store and not imposing enough conditions, et cetera. That is pretty rich when you consider that this government cut back by \$6 billion or \$7 billion in 1995 on the backs of the provinces, so some catch-up is in order. Anyway, you have that complaint. You have Ontario offside, which is a very worrisome state of affairs in this country at any time on issues such as this.

There are precedents for this. In the 1960s, there was a tax structure committee struck under Prime Minister Pearson that consisted of the federal Minister of Finance, two federal ministers and all the provincial ministers of finance. They did exactly what the Department of Finance now says is impossible or unthinkable, which was take a look at the projected revenue growth and spending responsibilities of the federal government and the provincial governments over a manageable period of time. They came to the conclusion that federal revenues would continue to grow faster than federal spending responsibilities and

1994-1995 à 2000-2001? Il est vrai que cela réglerait votre problème. Les plus gros gagnants auraient été la Saskatchewan et presque toutes les autres provinces seraient de grandes perdantes. Toutefois, si l'on garde les ressources non renouvelables dans la formule et que l'on passe à une norme de dix provinces, vous êtes un gros gagnant, mais la plupart des autres provinces gagnent aussi. C'est ce qui nous a amenés à recommander le passage à la norme de dix provinces. La Commission royale Macdonald suggérait il y a une vingtaine d'années de passer à une norme de dix provinces mais en conservant les ressources non renouvelables dans la formule.

M. Van Mulligen: Honorable sénateur, si le gouvernement fédéral avait conservé la norme de dix provinces, vous verriez probablement très peu de récriminations au sujet de la péréquation de la part de quelque province que ce soit.

Le président : Vous seriez sensiblement plus riches.

M. Van Mulligen : Vous entendrez tout à l'heure le ministre Murphy, de l'Île-du-Prince-Édouard et je crois qu'il vous dira la même chose. Je crois que les ministres des Finances de la majorité des provinces sont d'avis que si nous avions une norme de dix provinces, il n'y aurait pas de frictions concernant ce programme entre provinces. C'est également notre avis.

Le sénateur Murray : Vous dites qu'il faudrait mener une étude poussée et du programme de péréquation existant et de façons autres de régler les disparités fiscales interprovinciales au Canada. Je suis pleinement d'accord. Vous et moi en avons déjà parlé. Il faudrait revenir à Rowell-Sirois et créer une commission royale sur les relations financières fédérales-provinciales.

J'ai remarqué que le *Toronto Star*, qui est un peu une référence pour le gouvernement fédéral actuel, et David Peterson, l'ancien premier ministre de l'Ontario, ont également recommandé cela; et j'ai vu dans l'un des journaux français de ces derniers jours que le premier ministre envisage une commission royale.

Il n'y a pas que la péréquation. Tout un pan de l'opinion critique vivement l'Accord sur la santé — fédéralisme asymétrique, brader la boutique et ne pas imposer suffisamment de conditions, etc. C'est assez aberrant si l'on considère que le gouvernement a amputé sa contribution de 6 ou 7 milliards de dollars en 1995 sur le dos des provinces et qu'un rattrapage s'impose. Quoi qu'il en soit, ce sont là les doléances que l'on entend. Vous avez l'Ontario qui fait cavalier seul, un état de chose très inquiétant chaque fois que cela arrive dans ce pays sur des questions comme celles-ci.

Il y a des précédents. Au cours des années 1960, un comité de la structure fiscale avait été mis sur pied par le premier ministre Pearson et qui se composait du ministre fédéral des Finances, de deux ministres fédéraux et de tous les ministres des Finances provinciaux. Ils ont fait exactement ce que le ministère des Finances aujourd'hui qualifie d'impossible ou d'impensable, soit examiner les projections de croissance des revenus et des responsabilités de dépenses du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux sur une période à peu près prévisible. Ils sont arrivés à la conclusion que les revenus

that the reverse was true for the provinces. All the reports are there.

The big issue then was post-secondary education — the baby boomers that had to be educated, the need for more facilities and that sort of thing. If you read Tom Kent's memoirs, Gordon Robertson's memoirs or Mitchell Sharp's memoirs, they all talk about this. One of them said they have the money and the provinces have the responsibilities.

A lot has changed since; I am the first to agree there. However, in order to settle things down, at least for a while, and create a more stable equilibrium, we do need a public royal commission — or a tax structure committee model, if they want to go there — to look into the entire issue of federal-provincial fiscal relations and try to come up with a regime that nobody may like entirely, but everybody feels is acceptable.

The Chairman: Minister, may I ask you, in responding to that question, to keep it fairly short. I know you have another meeting in 20 minutes, and Senator Ringuette has some questions.

Senator Murray: You should demand that the provinces have equal membership on a commission such as that.

Mr. Van Mulligen: When I see the federal government now proposing to assist municipalities — in a flow-through arrangement with the provinces, but nevertheless federal dollars flowing to municipalities — when we see the federal government becoming involved in the provision of scholarships in the post-secondary area, when we see the federal government also intruding in other ways in post-secondary education, it raises the question of why do the provinces not have the fiscal capacity to deal with these areas that are part of their jurisdiction? Why is the federal government becoming involved? There is some imbalance here. I am not sure how that should be addressed, but I think it needs to be addressed.

Senator Ringuette: I remember seeing you last year when we were discussing your receiving \$120 million in underpayments, and now I see that this year, with Bill C-24, Saskatchewan will be receiving the highest ever equalization payment from the federal government. This is another happy occasion for you.

I am looking at your statement, just to clarify this in my mind, where you said:

To illustrate, Saskatchewan's clawback rate for its energy revenues in 1981-82 was 30 per cent, which left our province with 70 per cent of our energy revenue for reinvestment.

Was that the first year? Your resource revenue from energy dates from way before 1981-82.

fédéraux continuerait d'augmenter plus vite que les responsabilités de dépenses fédérales et que l'inverse était vrai pour les provinces. Tous les rapports sont là.

Le grand problème alors était l'éducation postsecondaire — toute la génération du baby-boom qu'il fallait éduquer, avec le besoin de construire plus d'établissements, ce genre de choses. Si vous lisez les mémoires de Tom Kent, les mémoires de Gordon Robertson ou ceux de Mitchell Sharp, tous en parlent. L'un d'eux disait que le fédéral a l'argent et que les provinces ont les responsabilités.

Beaucoup de choses ont changé depuis, je suis le premier à en convenir. Cependant, pour calmer les choses, du moins pendant quelque temps, et créer un équilibre plus stable, il nous faut une commission royale publique — ou quelque chose du genre comité de la structure fiscale, si l'on veut — pour se pencher sur toute la problématique des relations financières fédérales-provinciales et tenter de concevoir un régime que nul n'épouserait peut-être entièrement mais que tout le monde au moins jugera acceptable.

Le président : Monsieur le ministre, puis-je vous demander de donner une réponse relativement courte. Je sais que vous avez une autre réunion dans 20 minutes et le sénateur Ringuette a aussi quelques questions.

Le sénateur Murray : Vous devriez demander que les provinces aient droit à un nombre de membres égal dans une commission comme celle-ci.

M. Van Mulligen : Lorsque je vois le gouvernement fédéral proposer aujourd'hui d'aider les municipalités — par un arrangement de transfert passant par les provinces, mais néanmoins de verser des crédits fédéraux aux municipalités — lorsqu'on voit le gouvernement fédéral distribuer des bourses pour les études post-secondaires, lorsqu'on voit le gouvernement fédéral s'ingérer d'autres façons dans l'éducation post-secondaire, il faut se demander pourquoi les provinces n'ont pas la capacité financière de faire toutes ces choses qui sont de leur ressort? Pourquoi le gouvernement fédéral s'en mêle-t-il? Il y a là un certain déséquilibre. Je ne sais pas trop comment y remédier, mais je pense qu'il faut le faire.

Le sénateur Ringuette : Je me souviens de vous avoir vu l'an dernier lorsque nous discutions du versement à votre province de 120 millions de dollars à titre de moins-payés, et je vois maintenant que cette année, avec le projet de loi C-24, la Saskatchewan va recevoir du gouvernement fédéral son plus gros paiement de péréquation jamais. Il s'agit là d'une autre occasion heureuse pour vous.

Pour que les choses soient bien claires dans mon esprit, je me suis reportée à votre déclaration, et je cite :

À titre d'illustration, le taux de récupération de la Saskatchewan pour ses revenus tirés de ressources énergétiques en 1981-1982 était de 30 p. 100, ce qui laissait à la province 70 p. 100 de ses revenus de ressources pour réinvestissement.

Était-ce la première année? Vous tirez des revenus de ressources énergétiques depuis bien avant 1981-1982.

We hear a lot from certain provinces about fiscal imbalance, that is, that the federal government has a larger capacity to create revenues than the provinces relative to their responsibilities. Do you agree with that?

Mr. Van Mulligen: The provinces take the position that there is a fundamental fiscal imbalance in Canada. We had a study done on the primary areas of expenditure of provincial governments and the rate at which those expenditures are increasing. As you know, in health care, for example, provincial expenditures have risen at a very high rate compared with the obligation of the federal government.

The study concluded that over time, the imbalance between the provinces and the federal government will grow. I would not challenge that thinking. I think of the budget we are putting together and the rate of increase of expenditures. Without scooping my own budget, I can tell you that we are challenged by the increases in demands that we see in the two primary areas of responsibility, health and education. About two thirds of our budget goes to health and education, and the demands are huge in those areas. The B.C. budget also demonstrated that.

Senator Massicotte: You are referring to the study by the Conference Board of Canada. They did a projection for the next 20 years and concluded that the federal government would have a surplus and the provinces would not. The study is based on projecting surpluses and making assumptions.

My concern with that argument is that they are basing their projections on existing tax bases. In the 1970s, 1980s and early 1990s, the imbalance was that the provinces had too much money and the federal government did not have enough; it had huge deficits. My other concern is that if the federal government decides to match defence spending or foreign aid with that of other nations, there will not be a surplus. If we do all that, then I guess the government surplus disappears. That is sort of flimsy. What comments can you make on that?

Mr. Van Mulligen: Health is a provincial responsibility. About 10 years ago, the federal government would have paid approximately 50 per cent of all health care costs in Canada. Now, notwithstanding the agreement between the first ministers, it pays less than half of that. In post-secondary education, as well, we have seen a significant decrease in support from the federal government. Yet that is also a growing responsibility for the provinces.

In my view, we will continue to see disparity grow in those areas. I do not think those disparities would exist if the federal government were currently providing 50 per cent of health care dollars.

Senator Massicotte: In its current budget, the federal government is proposing a certain reduction of taxes in the forthcoming years. Why would the provinces not collect the

Certaines provinces parlent beaucoup d'un déséquilibre fiscal, c'est-à-dire du fait que le gouvernement fédéral a une plus grande capacité de générer des recettes que les provinces, proportionnellement à leurs responsabilités respectives. Êtes-vous d'accord avec cela?

M. Van Mulligen : Les provinces ont pour position qu'il existe un déséquilibre fiscal fondamental au Canada. Nous avons commandé une étude sur les principaux domaines de dépenses des gouvernements provinciaux et le rythme d'augmentation de ces dépenses. Comme vous le savez, dans le domaine de la santé, par exemple, les dépenses provinciales ont augmenté à un rythme beaucoup plus rapide que les obligations du gouvernement fédéral.

L'étude a conclu que le déséquilibre entre les provinces et le gouvernement fédéral va continuer à grandir. Je ne puis contester ce raisonnement. Je songe au budget que nous sommes en train de dresser et au rythme d'augmentation des dépenses. Sans dévoiler le contenu de mon budget, je peux vous dire que nous avons du mal à faire face à l'accroissement des besoins que nous constatons dans nos deux grands domaines de responsabilité, la santé et l'éducation. Environ les deux tiers de notre budget vont à la santé et à l'éducation et les besoins dans ces domaines sont énormes. Le budget de la Colombie-Britannique en a fait la démonstration également.

Le sénateur Massicotte : Vous parlez de l'étude du Conference Board of Canada. Il a fait une projection sur les 20 prochaines années et conclu que le gouvernement fédéral aura un excédent et non les provinces. L'étude projette les excédents sur la base d'un ensemble d'hypothèses.

Ce raisonnement comporte une faiblesse, celle d'être fondé sur les assiettes fiscales actuelles. Pendant les années 70 et 80 et au début des années 90, le déséquilibre était dans le sens contraire, les provinces ayant trop d'argent et le gouvernement fédéral pas assez; ce dernier affichait des déficits énormes. Autre problème : si le gouvernement fédéral décide d'aligner ses dépenses militaires ou d'aide à l'étranger sur celles d'autres pays, il n'y aura plus d'excédent. Si nous faisons tout cela, alors l'excédent budgétaire s'évapore. Tout cela est donc tenu. Que répondez-vous à cela?

Mr. Van Mulligen : La santé est une responsabilité provinciale. Il y a dix ans environ, le gouvernement fédéral contribuait environ 50 p. 100 de tous les coûts de santé au Canada. Aujourd'hui, nonobstant l'accord entre les premiers ministres, il paye moins de la moitié de cela. Dans le domaine de l'éducation postsecondaire également, nous avons assisté à un recul sensible de l'apport du gouvernement fédéral. Or, c'est là aussi une responsabilité croissante pour les provinces.

À mon avis, les disparités dans ces domaines vont continuer à se creuser. Je ne pense pas qu'elles existeraient si le gouvernement fédéral contribuait actuellement 50 p. 100 des dépenses de santé.

Le sénateur Massicotte : Dans son budget actuel, le gouvernement fédéral propose certaines baisses d'impôt dans les prochaines années. Pourquoi les provinces ne percevraient-elles

money directly from the taxpayers to cover the fiscal disparity? It is obvious that that would not be popular with citizens, but in order to assume your responsibility, why would you not do that?

Mr. Van Mulligen: We think it is the federal government's responsibility to ensure equality of opportunity for all provinces, recognizing that different provinces have different capacities and capabilities. Important in that is an effective equalization program as well as established programs financing for all the provinces.

Adjustments can be provided for through the income tax system, but in the case of my province, given its location next to Alberta and its fiscal capacity, that would create some challenges. The federal government has an important role in supporting the provinces in these social priorities that are shared by all Canadians.

The Chairman: Senator Murray, I want you to know that Mr. Van Mulligen is very familiar with the debate that took place in our chamber on Bill C-24. He is familiar with the questions you asked and some of the responses you received.

Senator Murray: Mr. Chairman, the witness has added considerably to my education this afternoon by handing me a sheet of paper explaining not only what third tier oil is, but also what new oil, old oil, heavy oil, heavy third tier oil, natural gas and sales of Crown leases are.

I confessed, in speaking at second reading debate, that I did not know what third tier oil was. However, I knew they were taking a beating on it from the federal government, which was the important thing to know and say.

I thank the witness for that information and I thank him for being here today. Mr. Van Mulligen has been here on the subject of equalization before. Forgive us if we repeat some of the conversation we have had in the past.

I was intrigued by your suggestion, Mr. Van Mulligen, about the panel that was announced at the first ministers' meeting. The panel will decide on the allocation of the overall equalization pot in the next couple of years, and at the same time, supposedly make recommendations for a longer-term program on equalization. The panel is to consist of four members, including the chairman, to be appointed by the federal government, and two by the provinces. Here you say that the current disagreement among provinces on nominations to the panel should not delay the announcement of the federally appointed panel members.

You are an experienced politician and experienced in the ways of federal-provincial fiscal relations. I know you are not cynical, but I do want to know whether you have a healthy degree of skepticism about what is likely to emerge from a panel consisting of four federal and two provincial nominees.

pas cet argent directement auprès des contribuables pour atténuer le déséquilibre fiscal? Il est évident que vos électeurs ne seraient pas ravis, mais pourquoi ne le feriez-vous pas si vous voulez assumer vos responsabilités?

M. Van Mulligen : Nous pensons que c'est la responsabilité du gouvernement fédéral d'assurer l'égalité des chances à toutes les provinces, reconnaissant que différentes provinces ont différentes capacités. Il est donc important d'avoir un programme de péréquation efficace ainsi que des programmes de financement des programmes établis pour toutes les provinces.

Des ajustements peuvent être apportés par le biais du régime d'impôt sur le revenu, mais dans le cas de ma province, étant donné que nous sommes voisins de l'Alberta jouissant de la capacité financière que l'on sait, cela n'irait pas sans difficulté. Le gouvernement fédéral a un rôle important consistant à soutenir les provinces pour assurer ces priorités sociales que tous les Canadiens ont en commun.

Le président : Sénateur Murray, sachez que M. Van Mulligen est bien informé du débat qui s'est déroulé dans notre Chambre sur le projet de loi C-24. Il connaît les questions que vous avez posées et les réponses que vous avez reçues.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, le témoin a beaucoup contribué à mon savoir cet après-midi en me remettant une feuille de papier expliquant non seulement ce qu'est du pétrole de troisième rang, mais aussi du pétrole nouveau, du pétrole ancien, du pétrole lourd, du pétrole lourd de troisième rang, du gaz naturel et la vente de concessions publiques.

Je confesse que lorsque je suis intervenu dans le débat en deuxième lecture, je ne savais pas ce qu'est du pétrole de troisième rang. Cependant, je savais que la province se faisait avoir par le gouvernement fédéral à son sujet, et c'était cela la chose importante à savoir et à dire.

Je remercie le témoin de ces renseignements ainsi que d'être venu nous rencontrer aujourd'hui. M. Van Mulligen a déjà comparu ici sur le sujet de la péréquation. Pardonnez-nous si nous répétons aujourd'hui certaines choses ayant déjà été dites.

J'ai été frappé par votre propos, monsieur Van Mulligen, concernant le groupe d'experts annoncé lors de la réunion des premiers ministres. Ce groupe décidera de la répartition de l'enveloppe de péréquation globale pour les prochaines années, et est censé formuler aussi des recommandations sur un programme de péréquation à plus long terme. Le groupe comportera quatre membres, dont le président, nommé par le gouvernement fédéral, et deux nommés par les provinces. Vous avez dit ici que le désaccord actuel entre les provinces quant aux nominations à ce panel ne devrait pas retarder la désignation par le gouvernement fédéral de ses propres membres.

Vous êtes un politicien d'expérience et connaissez bien les détours des relations financières fédérales-provinciales. Je sais que vous n'êtes pas cynique, mais j'aimerais savoir si vous nourrissez une saine dose de scepticisme quant à ce que peut produire un groupe composé de quatre membres désignés par le gouvernement fédéral et deux désignés par les provinces.

Mr. Van Mulligen: We are encouraged by the spirit in which Minister Goodale is undertaking this endeavour.

He honestly seems to believe, if I read him correctly, that the program, as I have indicated, has too much complexity and defies understanding. The Conference Board called it "opaque." Therefore, he wants a review of this program. Significantly, he takes the view that the panel should look at the question of resource revenues and whether they should be treated differently from other kinds of revenues that are calculated in equalization.

The panel gives us hope that there will be some fresh thinking as to the equalization program and how it can better serve the needs of all the provinces and, indeed, of all Canadians. We support the panel.

Senator Murray: Even without the provincial nominees, you would like to see the four federal members get going.

Mr. Van Mulligen: Because you have recipient provinces and non-recipient provinces, and provinces that are affected by resource revenues and others that are not, when they start to discuss equalization among themselves, they sometimes find it difficult to achieve unanimous agreement. This would be one of those areas. I take the view that if the provinces cannot come to an agreement among themselves as to who their nominees should be, the panel should get going.

There is also uncertainty in Canada as to what the future will bring. We are booking for the year beyond this in terms of equalization. We are booking some allowance based on the existing program. The panel may well suggest changes. We do not want that kind of uncertainty to drag into yet another fiscal year.

I hope that this panel would be able to report to Minister Goodale by the end of November, so that its recommendations could be incorporated in not only his budget projections, but also the budget projections for all provinces. I would hate to see that delayed. That would not be good for any of the provinces.

Senator Murray: I want to get at the extent of your dissatisfaction with the present system. I will try to do this in a direct way. Leaving aside whether it should be a five-province standard or a 10-province standard for the moment, leaving aside whether or not non-renewable resources should be one of the revenue sources measured, the essence of the equalization formula is that it is supposed to measure relative fiscal capacity based on a representative tax system.

Are you prepared to abandon that in favour of some hypothetical — well, not so hypothetical — system? The federal terms of reference for the federal-provincial panel mention the possibility of going to some macro formula — GDP, personal incomes, whatever — on the one hand, or possibly an even more subjective system in which a commission is appointed to take a look every year or so at needs and allocate the revenues in that way.

M. Van Mulligen : L'esprit dans lequel le ministre Goodale aborde cette entreprise nous encourage.

Il semble sincèrement convaincu, si j'interprète bien sa pensée, que le programme est trop complexe et défie la compréhension, comme je l'ai moi-même indiqué. Le Conference Board le qualifie d'opaque. Par conséquent, il souhaite une révision de ce programme. En particulier, il demande que le groupe se penche sur les revenus provenant des richesses naturelles et détermine s'il y aurait lieu de les traiter différemment des autres aux fins du calcul de la péréquation.

La création du groupe nous permet d'espérer un regard neuf sur le programme de péréquation et une réflexion sur la façon de répondre aux besoins de toutes les provinces et donc de tous les Canadiens. Nous sommes partisans du groupe.

Le sénateur Murray : Vous voudriez que les quatre membres fédéraux se mettent au travail même en l'absence des membres provinciaux.

M. Van Mulligen : Du fait qu'il existe des provinces bénéficiaires et des provinces non bénéficiaires, que certaines disposent de revenus provenant de ressources et d'autres non, dès qu'elles parlent de péréquation entre elles, elles ont du mal à réaliser l'unanimité. C'est le cas ici. Ma position est que si les provinces ne parviennent pas à s'entendre entre elles sur la désignation de leurs représentants, le groupe devrait se mettre au travail néanmoins.

Il règne également une incertitude au Canada quant à ce que l'avenir nous réserve. Nous devons déjà prévoir certains montants de péréquation pour notre prochain budget. Nous le faisons sur la base du programme existant. Il se pourrait que le groupe préconise des changements. Il ne faudrait pas que ce genre d'incertitude déborde sur un autre exercice encore.

J'espère que ce groupe pourra présenter son rapport au ministre Goodale d'ici la fin novembre, afin que ses recommandations puissent être incorporées non seulement dans ses propres prévisions budgétaires, mais aussi dans celles de toutes les provinces. Je n'aimerais pas voir les choses trainer. Ce ne serait bon pour aucune province.

Le sénateur Murray : J'aimerais cerner le degré de votre mécontentement à l'égard du système actuel. Je vais tenter de le faire de manière directe. Laissant de côté la question d'une norme de cinq provinces ou d'une norme de dix provinces pour le moment, laissant de côté la question de savoir si les ressources non renouvelables devraient faire partie de ce qui est mesuré, la formule de péréquation est essentiellement censée pouvoir mesurer la capacité financière relative sur la base d'un régime fiscal représentatif.

Est-vous disposé à abandonner cela en faveur de quelque système hypothétique — eh bien, pas si hypothétique que cela? Le mandat fédéral du panel fédéral provincial mentionne la possibilité d'une formule macro — PIB, revenus des particuliers, peu importe — ou même d'un système encore plus subjectif où une commission serait chargée chaque année de chiffrer les besoins et de répartir les revenus en conséquence.

The essence of the present system is relative fiscal capacity measured according to a representative tax system. Do you want to stay with that or abandon it?

Mr. Van Mulligen: I am not an expert in these matters. I leave that to the handful of people in Canada who are. I take the position that perhaps we also ought to focus on the outcomes. We have focused significantly on the mechanics of transferring equalization payments. We now have a system that defies understanding, and perhaps we ought to focus on clear, understandable outcomes. Maybe it is a measure such as personal disposable income. If that is the case, then all kinds of different measurements would be taken and different fiscal disparities would show up.

I was intrigued by the comments of Dr. Courchene where he said that Saskatchewan is becoming poorer relative to the other provinces. How can that be? If we are a have province, we have our own resource revenues — other provinces like our neighbour to the east, Manitoba, receive equalization — why are we becoming poorer relative to other provinces? Perhaps the panel may be able to identify some bottom-line measurement as to what "fiscal capacity" should mean.

Senator Murray: We had Professor Courchene here several times. I have read, as we all have, I think, his piece on the Saskatchewan situation. I have no doubt that the present formula has worked very much to your disadvantage. I go so far as to say it has created an injustice for you, obviously in the case of the Crown leases, for which you have been compensated by up to \$120 million, and also by the fact of the five-province standard, that you are in and Alberta is out. We discussed this at second reading and I do not think I need to put more on the record about that.

That being said, I agree that we have to look at outcomes. While I do not pretend for a moment that the report this committee put out a few years ago is the last word, we looked at who the winners and losers would be in a number of these hypothetical new formulae. We looked at five macro formulae. If my recollection is correct, the main winner from all of them was the federal treasury, and after that there were winners and losers among the provinces, but more winners than losers.

While more research and imagination might come up with different potential outcomes, we said that some changes ought to be made to the present formula, but we should not scrap it for a macro formula, and still less for a commission of wise men or women to go around the country every year making an assessment of provincial needs.

You seem to be saying that non-renewable resources should be taken out of the formula, and if we had a representative tax system, we should take them out. We looked at that in both the present five-province standard and a possible 10-province standard. We had to look at it retrospectively. What would have been the situation in 1994-95 to 2000-01? It is true that it

La nature du système actuel est de mesurer la capacité fiscale relative selon un régime fiscal représentatif. Voulez-vous conserver cela ou bien l'abandonner?

M. Van Mulligen : Je ne suis pas expert de ces questions. Je m'en remets à la poignée de personnes au Canada qui le sont. Je prends pour position qu'il faudrait peut-être focaliser aussi sur les résultats. On s'est obnubilé jusqu'à présent sur le mécanisme de transfert de la péréquation et peut-être faudrait-il maintenant viser plutôt un résultat clair et compréhensible. Peut-être sera-ce une mesure du revenu disponible des particuliers. Si c'est le cas, alors on pourra effectuer toutes sortes de mesures différentes et différentes disparités fiscales apparaîtront.

J'ai été intrigué par la remarque de M. Courchene voulant que la Saskatchewan s'appauvrisse par rapport aux autres provinces. Comment est-ce possible? Si nous sommes une province nantie, si nous avons nos propres revenus provenant des richesses naturelles — d'autres provinces, comme notre voisin de l'Est, le Manitoba, touchent la péréquation — pourquoi devenons-nous plus pauvres par rapport à d'autres provinces? Peut-être le panel pourrait-il déterminer une mesure fondamentale de la « capacité fiscale ».

Le sénateur Murray : Nous avons reçu ici à plusieurs reprises le professeur Courchene. J'ai lu, comme nous tous je crois, son essai sur la situation de la Saskatchewan. Il ne fait aucun doute que la formule actuelle nous a considérablement désavantagés. J'irais jusqu'à dire qu'elle a engendré une injustice pour vous, manifestement dans le cas des concessions publiques, au titre desquelles vous avez été indemnisés à hauteur de 120 millions de dollars, mais aussi de par la norme des cinq provinces qui fait que vous êtes inclus et l'Alberta est exclu. Nous en avons discuté en deuxième lecture et je ne pense pas que j'ai besoin d'en dire plus à cet égard.

Cela dit, je conviens qu'il faut regarder les résultats. Sans prétendre une minute que le rapport déposé par notre comité il y a quelques années donne la réponse ultime, nous avons examiné qui seraient les gagnants et les perdants avec un certain nombre de nouvelles formules hypothétiques. Nous avons examiné cinq formules macro. Si ma mémoire est bonne, le principal gagnant dans tous les cas était le Trésor fédéral, et ensuite il y avait des gagnants et des perdants parmi les provinces, mais davantage de gagnants que de perdants.

Même si avec plus de recherches et d'imagination on pourrait aboutir à des résultats potentiels différents, nous disions que certains changements devaient être apportés à la formule actuelle mais sans la remplacer par une formule macro et encore moins par une commission de sages, hommes ou femmes, qui sillonnaient le pays chaque année pour évaluer les besoins provinciaux.

Vous semblez dire qu'il faudrait extraire de la formule les ressources non renouvelables, et que si nous avions un système fiscal représentatif, il faudrait les enlever. Nous avons examiné cela et selon une norme de cinq provinces et selon une norme éventuelle de dix provinces. Nous avons dû faire les calculs retrospectivement. Quelle aurait été la situation dans la période

would certainly solve your problem. The big winner would have been Saskatchewan, and almost all of the other provinces would be major losers. However, if you leave the non-renewable resources in and go to a 10-province standard, you are a substantial winner in any event, as are most other provinces. That is what led us to take the position that we should move to the 10-province standard. The Macdonald royal commission suggested 20-odd years ago that we should move to the 10-province standard but leave non-renewable resources in.

Mr. Van Mulligen: Honourable senator, if the federal government had retained a 10-province standard, you would likely see very little argument from any of the provinces about equalization.

The Chairman: You would be substantially richer.

Mr. Van Mulligen: You will be hearing from Minister Murphy from Prince Edward Island, and I think he will tell you the same thing. I would think that all of the ministers of finance from the majority of the provinces would take the view that if there were a 10-province standard, the provinces would not be debating this program among themselves. We take that point of view as well.

Senator Murray: You say that there should be a comprehensive review of both the existing equalization program and alternative ways of addressing interprovincial fiscal disparities in Canada. I could not agree more. You and I have had this conversation before. We should go back to a Rowell-Sirois and have a royal commission on federal-provincial fiscal relations.

I notice that the *Toronto Star*, which is something of a guide for the present federal government, and David Peterson, the former premier of Ontario, may also recommend this; and I saw in one of the French papers in the last few days that the Prime Minister is considering a royal commission.

It is not just equalization. There is a certain body of opinion that came down very hard on the health accord — asymmetrical federalism, giving away the store and not imposing enough conditions, et cetera. That is pretty rich when you consider that this government cut back by \$6 billion or \$7 billion in 1995 on the backs of the provinces, so some catch-up is in order. Anyway, you have that complaint. You have Ontario offside, which is a very worrisome state of affairs in this country at any time on issues such as this.

There are precedents for this. In the 1960s, there was a tax structure committee struck under Prime Minister Pearson that consisted of the federal Minister of Finance, two federal ministers and all the provincial ministers of finance. They did exactly what the Department of Finance now says is impossible or unthinkable, which was take a look at the projected revenue growth and spending responsibilities of the federal government and the provincial governments over a manageable period of time. They came to the conclusion that federal revenues would continue to grow faster than federal spending responsibilities and

1994-1995 à 2000-2001? Il est vrai que cela réglerait votre problème. Les plus gros gagnants auraient été la Saskatchewan et presque toutes les autres provinces seraient de grandes perdantes. Toutefois, si l'on garde les ressources non renouvelables dans la formule et que l'on passe à une norme de dix provinces, vous êtes un gros gagnant, mais la plupart des autres provinces gagnent aussi. C'est ce qui nous a amenés à recommander le passage à la norme de dix provinces. La Commission royale Macdonald suggérait il y a une vingtaine d'années de passer à une norme de dix provinces mais en conservant les ressources non renouvelables dans la formule.

M. Van Mulligen: Honorable sénateur, si le gouvernement fédéral avait conservé la norme de dix provinces, vous verriez probablement très peu de récriminations au sujet de la péréquation de la part de quelque province que ce soit.

Le président : Vous seriez sensiblement plus riches.

M. Van Mulligen : Vous entendrez tout à l'heure le ministre Murphy, de l'Île-du-Prince-Édouard et je crois qu'il vous dira la même chose. Je crois que les ministres des Finances de la majorité des provinces sont d'avis que si nous avions une norme de dix provinces, il n'y aurait pas de frictions concernant ce programme entre provinces. C'est également notre avis.

Le sénateur Murray : Vous dites qu'il faudrait mener une étude poussée et du programme de péréquation existant et de façons autres de régler les disparités fiscales interprovinciales au Canada. Je suis pleinement d'accord. Vous et moi en avons déjà parlé. Il faudrait revenir à Rowell-Sirois et créer une commission royale sur les relations financières fédérales-provinciales.

J'ai remarqué que le *Toronto Star*, qui est un peu une référence pour le gouvernement fédéral actuel, et David Peterson, l'ancien premier ministre de l'Ontario, ont également recommandé cela; et j'ai vu dans l'un des journaux français de ces derniers jours que le premier ministre envisage une commission royale.

Il n'y a pas que la péréquation. Tout un pan de l'opinion critique vivement l'Accord sur la santé — fédéralisme asymétrique, brader la boutique et ne pas imposer suffisamment de conditions, etc. C'est assez aberrant si l'on considère que le gouvernement a amputé sa contribution de 6 ou 7 milliards de dollars en 1995 sur le dos des provinces et qu'un rattrapage s'impose. Quoi qu'il en soit, ce sont là les doléances que l'on entend. Vous avez l'Ontario qui fait cavalier seul, un état de chose très inquiétant chaque fois que cela arrive dans ce pays sur des questions comme celles-ci.

Il y a des précédents. Au cours des années 1960, un comité de la structure fiscale avait été mis sur pied par le premier ministre Pearson et qui se composait du ministre fédéral des Finances, de deux ministres fédéraux et de tous les ministres des Finances provinciaux. Ils ont fait exactement ce que le ministère des Finances aujourd'hui qualifie d'impossible ou d'impensable, soit examiner les projections de croissance des revenus et des responsabilités de dépenses du gouvernement fédéral et des gouvernements provinciaux sur une période à peu près prévisible. Ils sont arrivés à la conclusion que les revenus

that the reverse was true for the provinces. All the reports are there.

The big issue then was post-secondary education — the baby boomers that had to be educated, the need for more facilities and that sort of thing. If you read Tom Kent's memoirs, Gordon Robertson's memoirs or Mitchell Sharp's memoirs, they all talk about this. One of them said they have the money and the provinces have the responsibilities.

A lot has changed since; I am the first to agree there. However, in order to settle things down, at least for a while, and create a more stable equilibrium, we do need a public royal commission — or a tax structure committee model, if they want to go there — to look into the entire issue of federal-provincial fiscal relations and try to come up with a regime that nobody may like entirely, but everybody feels is acceptable.

The Chairman: Minister, may I ask you, in responding to that question, to keep it fairly short. I know you have another meeting in 20 minutes, and Senator Ringuette has some questions.

Senator Murray: You should demand that the provinces have equal membership on a commission such as that.

Mr. Van Mulligen: When I see the federal government now proposing to assist municipalities — in a flow-through arrangement with the provinces, but nevertheless federal dollars flowing to municipalities — when we see the federal government becoming involved in the provision of scholarships in the post-secondary area, when we see the federal government also intruding in other ways in post-secondary education, it raises the question of why do the provinces not have the fiscal capacity to deal with these areas that are part of their jurisdiction? Why is the federal government becoming involved? There is some imbalance here. I am not sure how that should be addressed, but I think it needs to be addressed.

Senator Ringuette: I remember seeing you last year when we were discussing your receiving \$120 million in underpayments, and now I see that this year, with Bill C-24, Saskatchewan will be receiving the highest ever equalization payment from the federal government. This is another happy occasion for you.

I am looking at your statement, just to clarify this in my mind, where you said:

To illustrate, Saskatchewan's clawback rate for its energy revenues in 1981-82 was 30 per cent, which left our province with 70 per cent of our energy revenue for reinvestment.

Was that the first year? Your resource revenue from energy dates from way before 1981-82.

fédéraux continueraient d'augmenter plus vite que les responsabilités de dépenses fédérales et que l'inverse était vrai pour les provinces. Tous les rapports sont là.

Le grand problème alors était l'éducation postsecondaire — toute la génération du baby-boom qu'il fallait éduquer, avec le besoin de construire plus d'établissements, ce genre de choses. Si vous lisez les mémoires de Tom Kent, les mémoires de Gordon Robertson ou ceux de Mitchell Sharp, tous en parlent. L'un d'eux disait que le fédéral a l'argent et que les provinces ont les responsabilités.

Beaucoup de choses ont changé depuis, je suis le premier à en convenir. Cependant, pour calmer les choses, du moins pendant quelque temps, et créer un équilibre plus stable, il nous faut une commission royale publique — ou quelque chose du genre comité de la structure fiscale, si l'on veut — pour se pencher sur toute la problématique des relations financières fédérales-provinciales et tenter de concevoir un régime que nul n'épouserait peut-être entièrement mais que tout le monde au moins jugera acceptable.

Le président : Monsieur le ministre, puis-je vous demander de donner une réponse relativement courte. Je sais que vous avez une autre réunion dans 20 minutes et le sénateur Ringuette a aussi quelques questions.

Le sénateur Murray : Vous devriez demander que les provinces aient droit à un nombre de membres égal dans une commission comme celle-ci.

M. Van Mulligen : Lorsque je vois le gouvernement fédéral proposer aujourd'hui d'aider les municipalités — par un arrangement de transfert passant par les provinces, mais néanmoins de verser des crédits fédéraux aux municipalités — lorsqu'on voit le gouvernement fédéral distribuer des bourses pour les études post-secondaires, lorsqu'on voit le gouvernement fédéral s'ingérer d'autres façons dans l'éducation post-secondaire, il faut se demander pourquoi les provinces n'ont pas la capacité financière de faire toutes ces choses qui sont de leur ressort? Pourquoi le gouvernement fédéral s'en mêle-t-il? Il y a là un certain déséquilibre. Je ne sais pas trop comment y remédier, mais je pense qu'il faut le faire.

Le sénateur Ringuette : Je me souviens de vous avoir vu l'an dernier lorsque nous discutions du versement à votre province de 120 millions de dollars à titre de moins-payés, et je vois maintenant que cette année, avec le projet de loi C-24, la Saskatchewan va recevoir du gouvernement fédéral son plus gros paiement de péréquation jamais. Il s'agit là d'une autre occasion heureuse pour vous.

Pour que les choses soient bien claires dans mon esprit, je me suis reportée à votre déclaration, et je cite :

À titre d'illustration, le taux de récupération de la Saskatchewan pour ses revenus tirés de ressources énergétiques en 1981-1982 était de 30 p. 100, ce qui laissait à la province 70 p. 100 de ses revenus de ressources pour réinvestissement.

Était-ce la première année? Vous tirez des revenus de ressources énergétiques depuis bien avant 1981-1982.

Mr. Van Mulligen: I do not think they would have been hugely significant prior to that. They were not nearly as significant as they are now. In absolute terms, we now probably produce about 30 per cent of all the oil in Canada. I would suspect that back in the early 1980s, it would have been something much less than that. That would have been the period prior to the introduction of the five-province standard.

Senator Ringuette: You move on to say:

In 2001-02, the clawback rate was 103 per cent.

Is that where the reimbursement from the federal government of \$120 million kicked in?

Mr. Van Mulligen: Yes, for that year and for many years preceding that, for some of the revenue bases where it was clear that the federal government had clawed back more than they ought under the program. They were saying we should estimate the revenue received from this source when, in fact, what we actually received did not begin to approach what they had estimated.

Senator Ringuette: That was rebalanced with the \$120 million.

Mr. Van Mulligen: They compensated us for that, but the program has not been fixed for the future. Hopefully, that is one of the things that the panel will deal with.

Senator Ringuette: You are saying to us that for over 20-some years, you had this agreement whereby you kept 70 per cent of your energy revenues; is that correct?

Mr. Van Mulligen: With a very small revenue base from that sector in those years relative to the kind of base that we have now. We have seen a great increase in the amount of development in our energy sector since that time.

Senator Ringuette: Is there still a lot of room to grow?

Mr. Van Mulligen: Yes, there are probably some reserves out there that could be tapped. However, I would also point out that we see an increasing amount of heavy oil, which does not command the same price as the light crude oil. About half of our oil is heavy crude. In the early 1980s, we were not seeing that. The nature of what we are receiving has changed.

Senator Ringuette: I look at this and at the Atlantic accord, which contains basically the same principle, but was only reached in 1988 or 1989 — quite a number of years after your agreement — so that one was based on your 1981-82 accord.

I seem to be reading this through what you are saying.

Mr. Van Mulligen: I think the seminal issue was the change in about 1982 from a 10-province standard to a five-province standard. That had huge implications for Saskatchewan, and it is apparent from the Atlantic accords in those days that it also had an effect on those two provincial jurisdictions, Newfoundland and

M. Van Mulligen : Je ne pense pas qu'ils auraient été très conséquents avant cela. Ils étaient loin d'être aussi importants qu'ils le sont à l'heure actuelle. En termes absolus, nos produisons vraisemblablement aujourd'hui près de 30 p. 100 de tout le pétrole du Canada. Je devine qu'au début des années 1980, cela aurait été de beaucoup inférieur. C'aurait été la période précédant l'introduction de la norme des cinq provinces.

Le sénateur Ringuette : Vous poursuivez en disant :

En 2001-2002, le taux de récupération était de 103 p. 100.

Est-ce là qu'est intervenu le remboursement de 120 millions de dollars du gouvernement fédéral?

M. Van Mulligen : Oui, pour cette année-là et pour de nombreuses années antérieures, pour certaines des catégories de revenus pour lesquelles il était clair que le gouvernement fédéral avait récupéré plus qu'il ne l'aurait dû en vertu du programme. Ils disaient qu'il leur fallait estimer les revenus reçus de cette source alors que dans les faits ce que nous avons reçu était très loin de correspondre à leur estimation.

Le sénateur Ringuette : Et c'est ainsi que ces 120 millions de dollars ont rééquilibré les choses.

M. Van Mulligen : Ils nous ont reversé de l'argent pour cela, mais le programme n'a pas été corrigé pour l'avenir. Nous espérons que ce sera là l'une des choses dont traitera le groupe d'experts.

Le sénateur Ringuette : Vous êtes en train de nous dire que pendant ces 20 et quelques années vous avez eu cet accord en vertu duquel vous conserviez 70 p. 100 de vos revenus provenant de l'exploitation de ressources énergétiques, est-ce bien cela?

M. Van Mulligen : Avec la très petite base de revenu de ce secteur pendant ces années-là, comparativement au genre de base que nous avons aujourd'hui. Nous avons connu une augmentation formidable du développement de notre secteur énergétique depuis.

Le sénateur Ringuette : Y a-t-il encore beaucoup de place pour de la croissance?

M. Van Mulligen : Oui, il existe sans doute certaines réserves qui pourraient être exploitées. Cependant, il me faudrait souligner que ce que l'on relève c'est une augmentation du côté du pétrole lourd, qui ne rapporte pas autant que le pétrole brut léger. Or, environ la moitié de notre pétrole est du pétrole lourd. Ce n'est pas ce que nous voyions au début des années 1980. La nature de ce que nous obtenons a changé.

Le sénateur Ringuette : Je regarde ceci et l'Accord atlantique, qui renferme en gros le même principe, mais qui n'a été négocié qu'en 1988 ou 1989 — plusieurs années après votre accord — et cela correspond donc à votre accord de 1981-1982.

C'est ce que je lis à travers vos propos.

M. Van Mulligen : Je pense que la question charnière a été le changement survenu en 1982, environ, avec le passage d'une norme pour dix provinces à une norme pour cinq provinces. Cela a eu des conséquences énormes pour la Saskatchewan, et il ressort clairement des accords atlantiques de l'époque que cela a

Labrador and Nova Scotia. To recognize that those resource revenues should not be clawed back, at that point the federal government of the day entered into an agreement in 1985 or 1986 with those two provinces to allow them to retain some of their energy revenues under the equalization program. We have never had any such deal.

Senator Ringuette: Last year, when we were discussing an equalization bill, either you or one of your provincial counterparts was expressing concern about the 33 elements used to calculate the formula and so forth. I remember saying that if the government had a fixed pie to distribute among the provinces, perhaps the provincial premiers could sit down and agree on what outcome they would like to see. I cannot remember if it was you or a provincial counterpart, but someone said, "There is no way that we could agree. Please do not do that to us." It seems that you are back to the same kind of situation with the panel. The provinces have a hard time agreeing.

Mr. Van Mulligen: I think so. Some provinces are recipients of equalization and others are not, so what is good for one may not be good for another. Some provinces have resource revenues while others do not, so I think there are fundamental disagreements between provinces.

Senator Ringuette: I come from New Brunswick, and we are a non-energy-revenue province, but we were very pleased to see our Atlantic provinces have the chance to get their heads above water in a few years. I thank you for being here.

Senator Stratton: I am from Manitoba, where we have always reaped the benefits of equalization to a greater degree than Saskatchewan, and I have always wondered why that occurred. Now I have read your document and know why. Why are you being so polite? According to this document, you have been getting the short end of the stick for a long time. You are still being polite. Are you getting anywhere in the negotiation? Surely to goodness, with the evidence that you put forward, you have a strong case for some substantial correction.

Mr. Van Mulligen: We are appealing to what we think are fundamental Canadian qualities, fairness and equity. We believe that at the end of the day, those qualities will prevail.

Senator Stratton: So you will not take down flags.

Mr. Van Mulligen: No, not at all. I might say, on a personal note, that my first sight of Canada was Newfoundland and Labrador when I arrived here all those years ago from the Netherlands, so that province has always represented the country to me. I am pleased to see that they have received assistance with their challenges, but I believe too that this country is based on fairness and equity.

également eu une incidence sur Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse. Pour reconnaître que ces revenus de ressources ne devaient pas être récupérés, le gouvernement fédéral d'alors a signé un accord avec ces deux provinces en 1985 ou 1986 pour leur permettre de conserver certains de leurs revenus en provenance des ressources dans le cadre du programme de péréquation. Nous, nous n'avons jamais eu un tel arrangement.

Le sénateur Ringuette : L'an dernier, lorsque nous discutions d'un projet de loi de péréquation, vous-même ou l'un de vos homologues provinciaux aviez exprimé des inquiétudes au sujet des 33 éléments utilisés pour calculer la formule et ainsi de suite. Je me souviens d'avoir dit que si le gouvernement avait un gâteau de taille fixe à distribuer parmi les provinces, alors les premiers ministres provinciaux pourraient peut-être s'asseoir et s'entendre sur le résultat qu'ils aimeraient voir. Je ne me souviens pas si c'était vous ou un de vos homologues, mais quelqu'un a dit : « Il est exclu que nous puissions jamais nous entendre. S'il vous plaît, ne nous faites pas cela ». Il semble que vous en soyez arrivés au même genre de situation avec le groupe d'experts. Les provinces ont du mal à s'entendre.

M. Van Mulligen : C'est ce que je pense. Certaines provinces reçoivent des paiements de péréquation et d'autres pas, alors ce qui est bien pour l'une ne le sera pas pour une autre. Certaines provinces ont des revenus de ressources, et d'autres pas, et c'est pourquoi il y a, je pense, des désaccords fondamentaux entre provinces.

Le sénateur Ringuette : Je viens du Nouveau-Brunswick, et nous sommes une province sans revenus en provenance de ressources énergétiques, mais nous avons été très heureux de voir les provinces de l'Atlantique avoir la chance de se sortir la tête de l'eau d'ici quelques années. Je vous remercie d'être venu.

Le sénateur Stratton : Je viens du Manitoba, où nous avons toujours bénéficié davantage que la Saskatchewan des paiements de péréquation, et je me suis toujours demandé pourquoi. Maintenant que j'ai lu votre document, je comprends pourquoi. Pourquoi êtes-vous si poli? D'après ce document, vous vous trouvez depuis longtemps avec le plus petit bout du bâton. Vous continuez d'être poli. Vos négociations donnent-elles quelque chose? Bon sang, avec tout ce que vous venez de nous exposer, vous avez un dossier solide en faveur de correctifs majeurs.

M. Van Mulligen : Nous faisons appel à ce que nous considérons comme étant des qualités fondamentalement canadiennes, soit la justice l'équité. Nous croyons qu'en bout de ligne ces qualités l'emporteront.

Le sénateur Stratton : Vous n'allez donc pas enlever de drapeaux.

Mr. Van Mulligen : Non, pas du tout. Je dirais même, sur une note personnelle, que mes premières images du Canada lorsque je suis arrivé ici des Pays-Bas il y a si longtemps de cela étaient de Terre-Neuve et du Labrador, alors cette province a toujours représenté le pays pour moi. Je suis heureux de voir que ces gens ont reçu de l'aide face aux défis qu'ils doivent relever, mais je crois que ce pays est fondé sur la justice et l'équité.

Senator Stratton: How long do you think this will take?

Mr. Van Mulligen: However long it takes.

Senator Stratton: If I were you, I would be running short of patience, because this has indeed been going on for a long time. If you say on record, "However long it takes," that is how long it will take, in my view.

Mr. Van Mulligen: We will take whatever opportunities are there to put our case before Canadians. We will do that during the course of the coming year. We think the panel will be helpful in terms of focusing attention on these issues.

Senator Stratton: In my view, Alberta is always front and centre in what they term "fed bashing." I thought it would be Saskatchewan's turn to take over that role.

Mr. Van Mulligen: It would not be in our nature to do that.

Senator Stratton: I would suggest perhaps it should become your nature if you do not get this solved shortly.

The Chairman: Thank you, minister. As usual, it has been a great pleasure to have you appear before this committee. Your comments are always challenging, informative and, indeed, persuasive. We look forward to having you back again some time soon. We will take your comments under advisement as we consider Bill C-24. Thank you very much.

Mr. Van Mulligen: I thank honourable senators for their interest, not only today, but after reading the transcripts of your debates, I know that you have a great interest in this subject and we commend you to your work.

The Chairman: Honourable senators, our second set of witnesses are from the Government of Prince Edward Island. The Honourable Mitch Murphy has served in many portfolios since 1996, including community affairs and Attorney General, Acadian and Francophone affairs, Government House Leader, technology and environment, agriculture and forestry. Following the provincial general election of September 29, 2003, Mr. Murphy was reappointed to the cabinet as the Provincial Treasurer. As honourable senators know, we are studying Bill C-24, and we look forward to Mr. Murphy's remarks. Following that, honourable senators will have some questions they would like to put to you about your presentation. You now have the floor, and welcome.

The Honourable Mitchell Murphy, Provincial Treasurer, Government of Prince Edward Island: Honourable senators, I thank you for the invitation to appear before this committee on a topic that is very important to Prince Edward Island and, indeed, to the country as a whole. I know that you are considering amendments to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, Bill C-24, and we would like to add some of our thoughts as you

Le sénateur Stratton : Combien de temps cela va-t-il demander selon vous?

M. Van Mulligen : Le temps qu'il faudra.

Le sénateur Stratton : Si j'étais vous, je commencerais à manquer sérieusement de patience, car cela dure en effet depuis bien longtemps. Si vous déclarez ici en public « le temps qu'il faudra », alors c'est le temps que cela prendra selon moi.

M. Van Mulligen : Nous saisirons toutes les occasions qui s'offrent à nous pour exposer notre situation aux Canadiens. Nous le ferons dans le courant de l'année à venir. Nous croyons que le groupe d'experts sera utile s'agissant d'attirer l'attention des gens sur ces questions.

Le sénateur Stratton : Selon moi, l'Alberta est toujours sur les lignes de front et au centre de ce que l'on appelle le « dénigrement du fédéral ». J'aurais pensé que ce serait au tour de la Saskatchewan d'assumer ce rôle.

M. Van Mulligen : Ce n'est pas dans notre nature de faire cela.

Le sénateur Stratton : Je vous soumettrai que cela devrait peut-être faire partie de votre nature si vous n'obtenez pas de solution sous peu.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Comme d'habitude, cela a été un réel plaisir pour nous de vous accueillir devant le comité. Vos observations sont toujours percutantes, informatives, voire convaincantes. Nous envisageons avec plaisir de vous rouver parmi nous à nouveau. Nous tiendrons compte des propos que vous nous avez tenus dans le cadre de notre examen du projet de loi C-24. Merci beaucoup.

M. Van Mulligen : Je remercie les sénateurs de leur intérêt, et pas seulement celui manifesté aujourd'hui. Ayant lu la transcription de vos délibérations, je sais que vous portez un grand intérêt à cette question et nous vous félicitons du travail que vous faites.

Le président : Honorables sénateurs, notre deuxième groupe de témoins nous vient du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. L'honorable Mitch Murphy a servi dans de nombreux portefeuilles depuis 1996, y compris affaires communautaires et procureur général, affaires francophones et des Acadiens, leader du gouvernement en Chambre, technologie et environnement, et agriculture et foresterie. Suite aux élections provinciales générales du 29 septembre 2003, M. Murphy a été renommé au Cabinet en tant que trésorier provincial. Comme le savent les honorables sénateurs, nous étudions le projet de loi C-24 et nous envisageons avec plaisir d'entendre les propos de M. Murphy. Suite à son exposé, les honorables sénateurs auront l'occasion de poser des questions. Bienvenue. Vous avez maintenant la parole.

L'honorable Mitchell Murphy, trésorier provincial, gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard : Honorables sénateurs, je vous remercie de l'invitation à venir comparaître devant le comité au sujet d'une question qui est très importante pour l'Île-du-Prince-Édouard et d'ailleurs pour le pays tout entier. Je sais que vous étudiez le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les

consider that bill, but also some thoughts as we move forward with regards to federal-provincial fiscal arrangements, particularly as they concern equalization.

The Senate of Canada has, on various occasions, conducted analyses of the equalization program, and it has always been a staunch supporter of that program.

Equalization is one of the defining features of the Canadian federation. It recognizes the vast nature of the country and seeks to have all regions share in the richness of the federation by having Canadians enjoy reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

Equalization has undergone various program changes since its introduction in 1957, including adding a number of tax bases to the calculation, the introduction of a 10-province standard and then a five-province standard and enshrinement in the Canadian Constitution. Now we have the recent declaration by Minister Goodale of the most comprehensive reform of the program in its 47-year history.

I am here today because Prince Edward Island has concerns about where we think equalization may be heading. I appeared before this committee in the spring of 2004 to discuss equalization renewal. We were informed by the federal government at the time that equalization as we knew it would be renewed for an additional five years. Subsequently, as senators are aware, discussions on the program have embarked on a different path. Payments are set for fiscal year 2004-05 and 2005-06, with a suggested 3.5 per cent escalator built in to 2009. Fiscal capacity has been largely set aside, and for the first time, per capita funding has been introduced on the 50 per cent of the above-floor adjustment. A federal panel of experts has been convened to make recommendations for 2006-07 and beyond.

In the interim, a number of special considerations within the equalization system have been given to some provinces, ranging from inclusion of have provinces in 2005-06 arrangements and property tax concessions to offshore accords.

The brief that you have points out how these increase the gap in fiscal capacity for a province like P.E.I. within the context of equalization. I would say that I am not here to criticize what has happened in other provinces, I am here to present information on how it affects fiscal capacity and fiscal disparity in the country. We are especially concerned about the potential move to a macro approach and the removal of non-renewable resource revenues from equalization calculations. The Senate has pointed out very clearly the pitfalls of the macro approach. There is a movement and a push by some provinces for the removal of non-renewable resource revenues. This, in the absence of any mechanism to deal

provinces, et nous aimerais contribuer certaines idées à votre étude et d'autres encore au sujet des arrangements fiscaux entre le fédéral et les provinces, notamment en ce qui concerne la péréquation.

Le Sénat du Canada a à plusieurs occasions effectué des analyses du programme de péréquation, et il a toujours été un farouche défenseur de ce programme.

La péréquation est l'une des caractéristiques qui définit la fédération canadienne. Elle reconnaît la vaste étendue de notre pays et cherche à faire bénéficier à toutes les régions la richesse de la fédération en faisant en sorte que les Canadiens jouissent de niveaux relativement comparables de services publics à des niveaux relativement comparables d'imposition.

La péréquation a subi un certain nombre de changements de programme depuis son établissement en 1957, dont l'ajout d'un certain nombre de bases de revenus au calcul, l'introduction d'une norme pour dix provinces puis d'une norme pour cinq provinces, ainsi que son enshrinement dans la Constitution canadienne. Et nous avons aujourd'hui la récente annonce du ministre Goodale de la réforme la plus exhaustive du programme jamais entreprise dans ses 47 années d'histoire.

Je suis ici aujourd'hui parce que l'Île-du-Prince-Édouard s'inquiète de ce vers quoi nous sommes peut-être en train de tendre avec la péréquation. J'ai comparu devant le comité ici réuni au printemps 2004 pour discuter du renouveau de la péréquation. Le gouvernement fédéral nous avait dit à l'époque que la péréquation telle que nous la connaissons allait être renouvelée pour cinq années supplémentaires. Par la suite, comme le savent les sénateurs, les discussions au sujet du programme ont pris un autre chemin. Les paiements ont été fixés pour les exercices financiers 2004-2005 et 2005-2006, avec un facteur de progression suggéré de 3,5 p. 100 jusqu'en 2009. La capacité fiscale a été largement mise de côté et un financement par tête d'habitant a pour la toute première fois été introduit pour les 50 p. 100 du rajustement au-dessus du seuil. Un comité d'experts fédéral a été réuni et chargé de faire des recommandations pour 2006-2007 et au-delà.

Dans l'intervalle, un certain nombre de considérations spéciales au sein du système de péréquation ont été consenties à certaines provinces, allant de l'inclusion des provinces riches aux arrangements de 2005-2006 à des concessions en matière de taxes foncières en passant par des accords pour activités au large des côtes.

Le mémoire qui vous a été fourni montre comment ces éléments viendront accroître l'écart sur le plan capacité fiscale pour une province comme l'Île-du-Prince-Édouard dans le contexte de la péréquation. Je ne suis pas ici pour critiquer ce qui s'est passé dans d'autres provinces, mais pour vous fournir des renseignements sur l'incidence que cela aura sur la capacité fiscale et les disparités fiscales dans le pays. Nous sommes tout particulièrement préoccupés par le virage potentiel vers une approche macro et la suppression des calculs en matière de péréquation des revenus en provenance de ressources non renouvelables. Le Sénat a fait très clairement ressortir les écueils

with provinces without non-renewable natural resources, would destroy any meaningful equity as stated in section 36(2) of the Constitution.

To conclude my opening statement, I believe the principles of equalization have gone off track from their original intent and we need to fix them, not only in the context of recipient provinces, but also in the context of Canadian federalism. On a broader level, we need an acknowledgment of the fiscal imbalance that exists in the country between the federal government and the provinces.

Mr. Chairman, senators, I would be happy to discuss points in my brief and take any questions that you may have. I do not intend to go through the brief word by word but I would like, Mr. Chairman, to hit a few of the highlights, if I may.

We go to page 3 the background. Following the first ministers' meeting in September, the federal throne speech announced that equalization was to have fundamental reform. This was followed by a first ministers' meeting last fall where the package of reforms was discussed. Throughout these discussions, federal finance officials emphasized that equalization was a federal program, and while they had the obligation to consult, they were not necessarily looking for approval for the changes. The Senate should in no way believe that these fundamental changes for 2004-05, 2005-06, were endorsed.

We go to page 4; I do not believe that provinces were seeking a fundamental reform of the program.

On page 5, in the context of related offshore agreements that have been reached, I believe that is opening the door to major fiscal disparities among provinces. Bill C-24 represents a huge change to the equalization program. Essentially, the bill discards the formula-driven basis of entitlements, based on the representative tax system that was the heart of the Canadian equalization system. The bill itself provides for a top-up of the 2004-05 second estimate, as agreed to by premiers in September. Premiers were pleased that the erosion in entitlements that had been taking place was halted, but they were disappointed that the full \$10.9 billion was not to be provided in 2004-05. The bill specifies the provincial amounts to be received in 2005-06, which are again based on the 2004-05 second estimate of \$8.9 billion, topped up to \$10.9 billion. It then provides that in the following years, this amount in each province's 2005-06 allocation is to be

de l'approche macro. Certaines provinces sont en train de réclamer la suppression des revenus en provenance de ressources naturelles non renouvelables, et il y a là tout un mouvement en cours. Or, cela, en l'absence d'un mécanisme pour traiter des provinces qui ne sont pas dotées de ressources non renouvelables, détruirait l'équité prévue au paragraphe 36(2) de la Constitution.

Je dirais, en guise de conclusion à mes remarques liminaires, que je crois que les principes de la péréquation ont déraillé par rapport à leur objet original et qu'il nous faut les remettre d'aplomb, non seulement dans le contexte des provinces bénéficiaires, mais également dans celui du fédéralisme canadien. Sur une échelle plus générale, il nous faut une reconnaissance du déséquilibre fiscal qui existe dans ce pays entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je me ferai un plaisir de discuter avec vous de différents points soulevés dans mon mémoire et de répondre aux questions que vous voudrez me poser. Je n'entends pas vous lire textuellement mon mémoire, mais j'aimerais, monsieur le président, si vous me le permettez, en faire ressortir quelques-uns des points saillants.

Prenons donc le document à la page 3, le Contexte. Suivant la rencontre des premiers ministres en septembre, le gouvernement a annoncé dans son discours du Trône que le programme de péréquation allait subir une réforme en profondeur. Cela a été suivi par une réunion des premiers ministres tenue l'automne dernier et au cours de laquelle la série de réformes a été discutée. Lors de ces discussions, les représentants du ministre fédéral des Finances ont clairement indiqué que le programme de péréquation était du ressort fédéral et que leur obligation se limitait à consulter les provinces, et non à recevoir forcément leur approbation. Le Sénat ne devrait aucunement conclure que nous avons consenti à ces réformes fondamentales pour 2004-2005 et 2005-2006.

Nous passons maintenant à la page 4. Je ne pense pas que les provinces cherchaient un remaniement en profondeur du programme.

Page 5. Dans la foulée des accords sur les revenus extracôtiers qui ont été négociés, j'estime que le gouvernement ouvre ici la porte à de profondes disparités fiscales entre les provinces. Le projet de loi C-24 représente un changement énorme au programme de péréquation. En gros, les droits à péréquation ne seront plus calculés selon une formule établie fondée sur le régime fiscal représentatif, qui constituait le cœur du système canadien de péréquation. Le projet de loi lui-même prévoit un supplément à la deuxième estimation de 2004-2005, tel que convenu par les premiers ministres en septembre. Les premiers ministres avaient été rassurés de voir que cela mettait fin à l'érosion de leur droit à péréquation, mais ils ont toutefois été déçus du fait que le montant entier de 10,9 milliards de dollars ne leur serait pas versé en 2004-2005. Le projet de loi précise les montants que recevront les provinces en 2005-2006, montants encore une fois basés sur la

expanded by 3.5 per cent per year. The actual amounts involved are shown on the next page.

What the chart on page 7 points out is simply the results of the first ministers' accords on equalization last fall and the set payments that each of the recipient provinces will receive.

What is not provided for in the bill is the appointment of an expert panel to make recommendations later in 2005. I believe Minister Van Mulligen indicated the end of November, first of December, is the timeline Minister Goodale would like to see. That panel will make recommendations for subsequent years on provincial allocation, including consideration of the representative tax system, the treatment of natural resources, macro approaches, et cetera. In doing so, the panel is also asked to consider the need for a permanent body of experts to study equalization. I do not believe provinces ever endorsed the idea of opening the program to so major a potential change.

We have a real concern about the possible outcomes of a new equalization arrangement. The program can only respond to changing economic and fiscal circumstances of provinces by changing the act. I believe provincial entitlements will become a politically driven process. The fundamental problem that we see is that the total amount of equalization payout should be determined by the sum of the amounts needed to balance the fiscal capacity of provinces with measured fiscal deficiencies. With a predetermined payout, the compensation provided to provinces cannot match the real needs. Some provinces may actually receive equalization, even though they would not ordinarily qualify under a certain 10-province or five-province standard.

Changes impacting a large province such as Quebec will automatically have large effects on smaller provinces. Given that it is a zero-sum game, the allocation math will not provide equitable compensation for measured needs. We are not supportive of changing from a representative tax system to a macro approach. We believe that the RTS formula was based on the notion of raising all receiving provinces to an equal level when measured on a per capita basis. Champions of macro-formula simplifications would further edge out the old system based on the RTS to favour resource-rich provinces.

The Senate committee work in 2002 understood the distortions that macro approaches create and the large entitlements for resource-based provinces that can arise. Several modifications were made in 2004 that distinctly favoured resource-rich

euxième estimation de 2004-2005, soit 8,9 milliards de dollars, et augmentée jusqu'à 10,9 milliards de dollars. Le projet de loi prévoit ensuite qu'au cours des années suivantes, ces montants ainsi que chacune des allocations provinciales 2005-2006 seront majorées de 3,5 p. 100 par année. Les montants en question sont indiqués dans le tableau à la page suivante.

Le tableau à la page 7 donne simplement les résultats des accords des premiers ministres en matière de péréquation de l'automne dernier et les paiements que toucheront chacune des provinces bénéficiaires.

Ce qui n'est pas prévu dans le projet de loi est la nomination d'un groupe d'experts chargé de formuler des recommandations plus tard en 2005. Je pense que le ministre Van Mulligen a indiqué que le délai qui vise le ministre Goodale serait fin novembre ou début décembre. Ce groupe d'experts formulera des recommandations sur les allocations provinciales des années à venir, y compris en ce qui concerne le régime fiscal représentatif ou RFR, le traitement des ressources naturelles, les approches macro, etc. Ce faisant, le groupe aura également à déterminer s'il serait opportun de nommer un groupe d'experts permanent chargé d'examiner la péréquation. Je ne pense pas que les provinces aient jamais consenti à ce que l'on puisse apporter de tels changements majeurs au programme.

Nous sommes très préoccupés par les retombées possibles d'un nouvel arrangement en matière de péréquation. L'unique façon d'ajuster le programme aux fluctuations dans la situation économique et fiscale des provinces consistera à modifier la loi. Je crois que les droits à péréquation des provinces deviendront alors un processus de nature politique. Le principal problème que nous voyons est que le montant total des versements de péréquation devrait être déterminé par la somme des montants nécessaires pour équilibrer la capacité fiscale des provinces dont on a mesuré l'insuffisance fiscale. Si le versement est prédéterminé, la compensation accordée aux provinces ne pourra pas répondre à leurs besoins réels. Certaines provinces pourraient recevoir des paiements de péréquation même si elles n'y auraient normalement pas droit sous le régime de la norme des dix provinces ou des cinq provinces.

Les changements qui affectent une grosse province, comme le Québec, ont automatiquement de lourdes conséquences sur les provinces plus petites. Étant donné qu'il s'agit d'un jeu à somme nulle, le calcul des allocations ne donnera pas lieu à une compensation équitable pour les besoins mesurés. Nous ne sommes pas en faveur de l'abandon d'un régime fiscal représentatif en faveur d'une approche macro. Nous croyons que la formule du RFR avait pour objet de niveler toutes les provinces bénéficiaires à la hausse lorsqu'on les mesure en fonction du nombre d'habitants. Ceux qui préconisent la simplification de la formule macro tendraient à balayer le vieux système, fondé sur le RFR, pour favoriser les provinces riches en ressources.

Comme en témoignent ses travaux de 2002, le comité sénatorial comprend les distorsions qu'entraîne la formule macro et sait qu'elle peut donner lieu à de généreux droits de péréquation pour les provinces riches en ressources. Plusieurs modifications

Mr. Van Mulligen: I do not think they would have been hugely significant prior to that. They were not nearly as significant as they are now. In absolute terms, we now probably produce about 30 per cent of all the oil in Canada. I would suspect that back in the early 1980s, it would have been something much less than that. That would have been the period prior to the introduction of the five-province standard.

Senator Ringuette: You move on to say:

In 2001-02, the clawback rate was 103 per cent.

Is that where the reimbursement from the federal government of \$120 million kicked in?

Mr. Van Mulligen: Yes, for that year and for many years preceding that, for some of the revenue bases where it was clear that the federal government had clawed back more than they ought under the program. They were saying we should estimate the revenue received from this source when, in fact, what we actually received did not begin to approach what they had estimated.

Senator Ringuette: That was rebalanced with the \$120 million.

Mr. Van Mulligen: They compensated us for that, but the program has not been fixed for the future. Hopefully, that is one of the things that the panel will deal with.

Senator Ringuette: You are saying to us that for over 20-some years, you had this agreement whereby you kept 70 per cent of your energy revenues; is that correct?

Mr. Van Mulligen: With a very small revenue base from that sector in those years relative to the kind of base that we have now. We have seen a great increase in the amount of development in our energy sector since that time.

Senator Ringuette: Is there still a lot of room to grow?

Mr. Van Mulligen: Yes, there are probably some reserves out there that could be tapped. However, I would also point out that we see an increasing amount of heavy oil, which does not command the same price as the light crude oil. About half of our oil is heavy crude. In the early 1980s, we were not seeing that. The nature of what we are receiving has changed.

Senator Ringuette: I look at this and at the Atlantic accord, which contains basically the same principle, but was only reached in 1988 or 1989 — quite a number of years after your agreement — so that one was based on your 1981-82 accord.

I seem to be reading this through what you are saying.

Mr. Van Mulligen: I think the seminal issue was the change in about 1982 from a 10-province standard to a five-province standard. That had huge implications for Saskatchewan, and it is apparent from the Atlantic accords in those days that it also had an effect on those two provincial jurisdictions, Newfoundland and

M. Van Mulligen : Je ne pense pas qu'ils auraient été très conséquents avant cela. Ils étaient loin d'être aussi importants qu'ils le sont à l'heure actuelle. En termes absolus, nos produisons vraisemblablement aujourd'hui près de 30 p. 100 de tout le pétrole du Canada. Je devine qu'au début des années 1980, cela aurait été de beaucoup inférieur. C'aurait été la période précédant l'introduction de la norme des cinq provinces.

Le sénateur Ringuette : Vous poursuivez en disant :

En 2001-2002, le taux de récupération était de 103 p. 100.

Est-ce là qu'est intervenu le remboursement de 120 millions de dollars du gouvernement fédéral?

M. Van Mulligen : Oui, pour cette année-là et pour de nombreuses années antérieures, pour certaines des catégories de revenus pour lesquelles il était clair que le gouvernement fédéral avait récupéré plus qu'il ne l'aurait dû en vertu du programme. Ils disaient qu'il leur fallait estimer les revenus reçus de cette source alors que dans les faits ce que nous avons reçu était très loin de correspondre à leur estimation.

Le sénateur Ringuette : Et c'est ainsi que ces 120 millions de dollars ont rééquilibré les choses.

M. Van Mulligen : Ils nous ont reversé de l'argent pour cela, mais le programme n'a pas été corrigé pour l'avenir. Nous espérons que ce sera là l'une des choses dont traitera le groupe d'experts.

Le sénateur Ringuette : Vous êtes en train de nous dire que pendant ces 20 et quelques années vous avez eu cet accord en vertu duquel vous conserviez 70 p. 100 de vos revenus provenant de l'exploitation de ressources énergétiques, est-ce bien cela?

M. Van Mulligen : Avec la très petite base de revenu de ce secteur pendant ces années-là, comparativement au genre de base que nous avons aujourd'hui. Nous avons connu une augmentation formidable du développement de notre secteur énergétique depuis.

Le sénateur Ringuette : Y a-t-il encore beaucoup de place pour de la croissance?

M. Van Mulligen : Oui, il existe sans doute certaines réserves qui pourraient être exploitées. Cependant, il me faudrait souligner que ce que l'on relève c'est une augmentation du côté du pétrole lourd, qui ne rapporte pas autant que le pétrole brut léger. Or, environ la moitié de notre pétrole est du pétrole lourd. Ce n'est pas ce que nous voyions au début des années 1980. La nature de ce que nous obtenons a changé.

Le sénateur Ringuette : Je regarde ceci et l'Accord atlantique, qui renferme en gros le même principe, mais qui n'a été négocié qu'en 1988 ou 1989 — plusieurs années après votre accord — et cela correspond donc à votre accord de 1981-1982.

C'est ce que je lis à travers vos propos.

M. Van Mulligen : Je pense que la question charnière a été le changement survenu en 1982, environ, avec le passage d'une norme pour dix provinces à une norme pour cinq provinces. Cela a eu des conséquences énormes pour la Saskatchewan, et il ressort clairement des accords atlantiques de l'époque que cela a

Labrador and Nova Scotia. To recognize that those resource revenues should not be clawed back, at that point the federal government of the day entered into an agreement in 1985 or 1986 with those two provinces to allow them to retain some of their energy revenues under the equalization program. We have never had any such deal.

Senator Ringuette: Last year, when we were discussing an equalization bill, either you or one of your provincial counterparts was expressing concern about the 33 elements used to calculate the formula and so forth. I remember saying that if the government had a fixed pie to distribute among the provinces, perhaps the provincial premiers could sit down and agree on what outcome they would like to see. I cannot remember if it was you or a provincial counterpart, but someone said, "There is no way that we could agree. Please do not do that to us." It seems that you are back to the same kind of situation with the panel. The provinces have a hard time agreeing.

Mr. Van Mulligen: I think so. Some provinces are recipients of equalization and others are not, so what is good for one may not be good for another. Some provinces have resource revenues while others do not, so I think there are fundamental disagreements between provinces.

Senator Ringuette: I come from New Brunswick, and we are a non-energy-revenue province, but we were very pleased to see our Atlantic provinces have the chance to get their heads above water in a few years. I thank you for being here.

Senator Stratton: I am from Manitoba, where we have always reaped the benefits of equalization to a greater degree than Saskatchewan, and I have always wondered why that occurred. Now I have read your document and know why. Why are you being so polite? According to this document, you have been getting the short end of the stick for a long time. You are still being polite. Are you getting anywhere in the negotiation? Surely to goodness, with the evidence that you put forward, you have a strong case for some substantial correction.

Mr. Van Mulligen: We are appealing to what we think are fundamental Canadian qualities, fairness and equity. We believe that at the end of the day, those qualities will prevail.

Senator Stratton: So you will not take down flags.

Mr. Van Mulligen: No, not at all. I might say, on a personal note, that my first sight of Canada was Newfoundland and Labrador when I arrived here all those years ago from the Netherlands, so that province has always represented the country to me. I am pleased to see that they have received assistance with their challenges, but I believe too that this country is based on fairness and equity.

également eu une incidence sur Terre-Neuve-et-Labrador et la Nouvelle-Écosse. Pour reconnaître que ces revenus de ressources ne devaient pas être récupérés, le gouvernement fédéral d'alors a signé un accord avec ces deux provinces en 1985 ou 1986 pour leur permettre de conserver certains de leurs revenus en provenance des ressources dans le cadre du programme de péréquation. Nous, nous n'avons jamais eu un tel arrangement.

Le sénateur Ringuette : L'an dernier, lorsque nous discutions d'un projet de loi de péréquation, vous-même ou l'un de vos homologues provinciaux aviez exprimé des inquiétudes au sujet des 33 éléments utilisés pour calculer la formule et ainsi de suite. Je me souviens d'avoir dit que si le gouvernement avait un gâteau de taille fixe à distribuer parmi les provinces, alors les premiers ministres provinciaux pourraient peut-être s'asseoir et s'entendre sur le résultat qu'ils aimeraient voir. Je ne me souviens pas si c'était vous ou un de vos homologues, mais quelqu'un a dit : « Il est exclu que nous puissions jamais nous entendre. S'il vous plaît, ne nous faites pas cela ». Il semble que vous en soyez arrivés au même genre de situation avec le groupe d'experts. Les provinces ont du mal à s'entendre.

M. Van Mulligen : C'est ce que je pense. Certaines provinces reçoivent des paiements de péréquation et d'autres pas, alors ce qui est bien pour l'une ne le sera pas pour une autre. Certaines provinces ont des revenus de ressources, et d'autres pas, et c'est pourquoi il y a, je pense, des désaccords fondamentaux entre provinces.

Le sénateur Ringuette : Je viens du Nouveau-Brunswick, et nous sommes une province sans revenus en provenance de ressources énergétiques, mais nous avons été très heureux de voir les provinces de l'Atlantique avoir la chance de se sortir la tête de l'eau d'ici quelques années. Je vous remercie d'être venu.

Le sénateur Stratton : Je viens du Manitoba, où nous avons toujours bénéficié davantage que la Saskatchewan des paiements de péréquation, et je me suis toujours demandé pourquoi. Maintenant que j'ai lu votre document, je comprends pourquoi. Pourquoi êtes-vous si poli? D'après ce document, vous vous trouvez depuis longtemps avec le plus petit bout du bâton. Vous continuez d'être poli. Vos négociations donnent-elles quelque chose? Bon sang, avec tout ce que vous venez de nous exposer, vous avez un dossier solide en faveur de correctifs majeurs.

M. Van Mulligen : Nous faisons appel à ce que nous considérons comme étant des qualités fondamentalement canadiennes, soit la justice l'équité. Nous croyons qu'en bout de ligne ces qualités l'emporteront.

Le sénateur Stratton : Vous n'allez donc pas enlever de drapeaux.

M. Van Mulligen : Non, pas du tout. Je dirais même, sur une note personnelle, que mes premières images du Canada lorsque je suis arrivé ici des Pays-Bas il y a si longtemps de cela étaient de Terre-Neuve et du Labrador, alors cette province a toujours représenté le pays pour moi. Je suis heureux de voir que ces gens ont reçu de l'aide face aux défis qu'ils doivent relever, mais je crois que ce pays est fondé sur la justice et l'équité.

Senator Stratton: How long do you think this will take?

Mr. Van Mulligen: However long it takes.

Senator Stratton: If I were you, I would be running short of patience, because this has indeed been going on for a long time. If you say on record, "However long it takes," that is how long it will take, in my view.

Mr. Van Mulligen: We will take whatever opportunities are there to put our case before Canadians. We will do that during the course of the coming year. We think the panel will be helpful in terms of focusing attention on these issues.

Senator Stratton: In my view, Alberta is always front and centre in what they term "fed bashing." I thought it would be Saskatchewan's turn to take over that role.

Mr. Van Mulligen: It would not be in our nature to do that.

Senator Stratton: I would suggest perhaps it should become your nature if you do not get this solved shortly.

The Chairman: Thank you, minister. As usual, it has been a great pleasure to have you appear before this committee. Your comments are always challenging, informative and, indeed, persuasive. We look forward to having you back again some time soon. We will take your comments under advisement as we consider Bill C-24. Thank you very much.

Mr. Van Mulligen: I thank honourable senators for their interest, not only today, but after reading the transcripts of your debates, I know that you have a great interest in this subject and we commend you to your work.

The Chairman: Honourable senators, our second set of witnesses are from the Government of Prince Edward Island. The Honourable Mitch Murphy has served in many portfolios since 1996, including community affairs and Attorney General, Acadian and Francophone affairs, Government House Leader, technology and environment, agriculture and forestry. Following the provincial general election of September 29, 2003, Mr. Murphy was reappointed to the cabinet as the Provincial Treasurer. As honourable senators know, we are studying Bill C-24, and we look forward to Mr. Murphy's remarks. Following that, honourable senators will have some questions they would like to put to you about your presentation. You now have the floor, and welcome.

The Honourable Mitchell Murphy, Provincial Treasurer, Government of Prince Edward Island: Honourable senators, I thank you for the invitation to appear before this committee on a topic that is very important to Prince Edward Island and, indeed, to the country as a whole. I know that you are considering amendments to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act, Bill C-24, and we would like to add some of our thoughts as you

Le sénateur Stratton : Combien de temps cela va-t-il demander selon vous?

M. Van Mulligen : Le temps qu'il faudra.

Le sénateur Stratton : Si j'étais vous, je commencerais à manquer sérieusement de patience, car cela dure en effet depuis bien longtemps. Si vous déclarez ici en public « le temps qu'il faudra », alors c'est le temps que cela prendra selon moi.

M. Van Mulligen : Nous saisirons toutes les occasions qui s'offrent à nous pour exposer notre situation aux Canadiens. Nous le ferons dans le courant de l'année à venir. Nous croyons que le groupe d'experts sera utile s'agissant d'attirer l'attention des gens sur ces questions.

Le sénateur Stratton : Selon moi, l'Alberta est toujours sur les lignes de front et au centre de ce que l'on appelle le « dénigrement du fédéral ». J'aurais pensé que ce serait au tour de la Saskatchewan d'assumer ce rôle.

M. Van Mulligen : Ce n'est pas dans notre nature de faire cela.

Le sénateur Stratton : Je vous soumettrai que cela devrait peut-être faire partie de votre nature si vous n'obtenez pas de solution sous peu.

Le président : Merci, monsieur le ministre. Comme d'habitude, cela a été un réel plaisir pour nous de vous accueillir devant le comité. Vos observations sont toujours percutantes, informatives, voire convaincantes. Nous envisageons avec plaisir de vous ravoir parmi nous à nouveau. Nous tiendrons compte des propos que vous nous avez tenus dans le cadre de notre examen du projet de loi C-24. Merci beaucoup.

M. Van Mulligen : Je remercie les sénateurs de leur intérêt, et pas seulement celui manifesté aujourd'hui. Ayant lu la transcription de vos délibérations, je sais que vous portez un grand intérêt à cette question et nous vous félicitons du travail que vous faites.

Le président : Honorables sénateurs, notre deuxième groupe de témoins nous vient du gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard. L'honorable Mitch Murphy a servi dans de nombreux portefeuilles depuis 1996, y compris affaires communautaires et procureur général, affaires francophones et des Acadiens, leader du gouvernement en Chambre, technologie et environnement, et agriculture et foresterie. Suite aux élections provinciales générales du 29 septembre 2003, M. Murphy a été renommé au Cabinet en tant que trésorier provincial. Comme le savent les honorables sénateurs, nous étudions le projet de loi C-24 et nous envisageons avec plaisir d'entendre les propos de M. Murphy. Suite à son exposé, les honorables sénateurs auront l'occasion de poser des questions. Bienvenue. Vous avez maintenant la parole.

L'honorable Mitchell Murphy, trésorier provincial, gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard : Honorables sénateurs, je vous remercie de l'invitation à venir comparaître devant le comité au sujet d'une question qui est très importante pour l'Île-du-Prince-Édouard et d'ailleurs pour le pays tout entier. Je sais que vous étudiez le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les

consider that bill, but also some thoughts as we move forward with regards to federal-provincial fiscal arrangements, particularly as they concern equalization.

The Senate of Canada has, on various occasions, conducted analyses of the equalization program, and it has always been a staunch supporter of that program.

Equalization is one of the defining features of the Canadian federation. It recognizes the vast nature of the country and seeks to have all regions share in the richness of the federation by having Canadians enjoy reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

Equalization has undergone various program changes since its introduction in 1957, including adding a number of tax bases to the calculation, the introduction of a 10-province standard and then a five-province standard and enshrinement in the Canadian Constitution. Now we have the recent declaration by Minister Goodale of the most comprehensive reform of the program in its 47-year history.

I am here today because Prince Edward Island has concerns about where we think equalization may be heading. I appeared before this committee in the spring of 2004 to discuss equalization renewal. We were informed by the federal government at the time that equalization as we knew it would be renewed for an additional five years. Subsequently, as senators are aware, discussions on the program have embarked on a different path. Payments are set for fiscal year 2004-05 and 2005-06, with a suggested 3.5 per cent escalator built in to 2009. Fiscal capacity has been largely set aside, and for the first time, per capita funding has been introduced on the 50 per cent of the above-floor adjustment. A federal panel of experts has been convened to make recommendations for 2006-07 and beyond.

In the interim, a number of special considerations within the equalization system have been given to some provinces, ranging from inclusion of have provinces in 2005-06 arrangements and property tax concessions to offshore accords.

The brief that you have points out how these increase the gap in fiscal capacity for a province like P.E.I. within the context of equalization. I would say that I am not here to criticize what has happened in other provinces, I am here to present information on how it affects fiscal capacity and fiscal disparity in the country. We are especially concerned about the potential move to a macro approach and the removal of non-renewable resource revenues from equalization calculations. The Senate has pointed out very clearly the pitfalls of the macro approach. There is a movement and a push by some provinces for the removal of non-renewable resource revenues. This, in the absence of any mechanism to deal

provinces, et nous aimerais contribuer certaines idées à votre étude et d'autres encore au sujet des arrangements fiscaux entre le fédéral et les provinces, notamment en ce qui concerne la péréquation.

Le Sénat du Canada a à plusieurs occasions effectué des analyses du programme de péréquation, et il a toujours été un farouche défenseur de ce programme.

La péréquation est l'une des caractéristiques qui définit la fédération canadienne. Elle reconnaît la vaste étendue de notre pays et cherche à faire bénéficier à toutes les régions la richesse de la fédération en faisant en sorte que les Canadiens jouissent de niveaux relativement comparables de services publics à des niveaux relativement comparables d'imposition.

La péréquation a subi un certain nombre de changements de programme depuis son établissement en 1957, dont l'ajout d'un certain nombre de bases de revenus au calcul, l'introduction d'une norme pour dix provinces puis d'une norme pour cinq provinces, ainsi que son enchaînement dans la Constitution canadienne. Et nous avons aujourd'hui la récente annonce du ministre Goodale de la réforme la plus exhaustive du programme jamais entreprise dans ses 47 années d'histoire.

Je suis ici aujourd'hui parce que l'Île-du-Prince-Édouard s'inquiète de ce vers quoi nous sommes peut-être en train de tendre avec la péréquation. J'ai comparu devant le comité ici réuni au printemps 2004 pour discuter du renouveau de la péréquation. Le gouvernement fédéral nous avait dit à l'époque que la péréquation telle que nous la connaissons allait être renouvelée pour cinq années supplémentaires. Par la suite, comme le savent les sénateurs, les discussions au sujet du programme ont pris un autre chemin. Les paiements ont été fixés pour les exercices financiers 2004-2005 et 2005-2006, avec un facteur de progression suggéré de 3,5 p. 100 jusqu'en 2009. La capacité fiscale a été largement mise de côté et un financement par tête d'habitant a pour la toute première fois été introduit pour les 50 p. 100 du rajustement au-dessus du seuil. Un comité d'experts fédéral a été réuni et chargé de faire des recommandations pour 2006-2007 et au-delà.

Dans l'intervalle, un certain nombre de considérations spéciales au sein du système de péréquation ont été consenties à certaines provinces, allant de l'inclusion des provinces riches aux arrangements de 2005-2006 à des concessions en matière de taxes foncières en passant par des accords pour activités au large des côtes.

Le mémoire qui vous a été fourni montre comment ces éléments viendront accroître l'écart sur le plan capacité fiscale pour une province comme l'Île-du-Prince-Édouard dans le contexte de la péréquation. Je ne suis pas ici pour critiquer ce qui s'est passé dans d'autres provinces, mais pour vous fournir des renseignements sur l'incidence que cela aura sur la capacité fiscale et les disparités fiscales dans le pays. Nous sommes tout particulièrement préoccupés par le virage potentiel vers une approche macro et la suppression des calculs en matière de péréquation des revenus en provenance de ressources non renouvelables. Le Sénat a fait très clairement ressortir les écueils

with provinces without non-renewable natural resources, would destroy any meaningful equity as stated in section 36(2) of the Constitution.

To conclude my opening statement, I believe the principles of equalization have gone off track from their original intent and we need to fix them, not only in the context of recipient provinces, but also in the context of Canadian federalism. On a broader level, we need an acknowledgment of the fiscal imbalance that exists in the country between the federal government and the provinces.

Mr. Chairman, senators, I would be happy to discuss points in my brief and take any questions that you may have. I do not intend to go through the brief word by word but I would like, Mr. Chairman, to hit a few of the highlights, if I may.

We go to page 3 the background. Following the first ministers' meeting in September, the federal throne speech announced that equalization was to have fundamental reform. This was followed by a first ministers' meeting last fall where the package of reforms was discussed. Throughout these discussions, federal finance officials emphasized that equalization was a federal program, and while they had the obligation to consult, they were not necessarily looking for approval for the changes. The Senate should in no way believe that these fundamental changes for 2004-05, 2005-06, were endorsed.

We go to page 4; I do not believe that provinces were seeking a fundamental reform of the program.

On page 5, in the context of related offshore agreements that have been reached, I believe that is opening the door to major fiscal disparities among provinces. Bill C-24 represents a huge change to the equalization program. Essentially, the bill discards the formula-driven basis of entitlements, based on the representative tax system that was the heart of the Canadian equalization system. The bill itself provides for a top-up of the 2004-05 second estimate, as agreed to by premiers in September. Premiers were pleased that the erosion in entitlements that had been taking place was halted, but they were disappointed that the full \$10.9 billion was not to be provided in 2004-05. The bill specifies the provincial amounts to be received in 2005-06, which are again based on the 2004-05 second estimate of \$8.9 billion, topped up to \$10.9 billion. It then provides that in the following years, this amount in each province's 2005-06 allocation is to be

de l'approche macro. Certaines provinces sont en train de réclamer la suppression des revenus en provenance de ressources naturelles non renouvelables, et il y a là tout un mouvement en cours. Or, cela, en l'absence d'un mécanisme pour traiter des provinces qui ne sont pas dotées de ressources non renouvelables, détruirait l'équité prévue au paragraphe 36(2) de la Constitution.

Je dirais, en guise de conclusion à mes remarques liminaires, que je crois que les principes de la péréquation ont déraillé par rapport à leur objet original et qu'il nous faut les remettre d'aplomb, non seulement dans le contexte des provinces récipiendaires, mais également dans celui du fédéralisme canadien. Sur une échelle plus générale, il nous faut une reconnaissance du déséquilibre fiscal qui existe dans ce pays entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je me ferai un plaisir de discuter avec vous de différents points soulevés dans mon mémoire et de répondre aux questions que vous voudrez me poser. Je n'entends pas vous lire textuellement mon mémoire, mais j'aimerais, monsieur le président, si vous me le permettez, en faire ressortir quelques-uns des points saillants.

Prenons donc le document à la page 3, le Contexte. Suivant la rencontre des premiers ministres en septembre, le gouvernement a annoncé dans son discours du Trône que le programme de péréquation allait subir une réforme en profondeur. Cela a été suivi par une réunion des premiers ministres tenue l'automne dernier et au cours de laquelle la série de réformes a été discutée. Lors de ces discussions, les représentants du ministre fédéral des Finances ont clairement indiqué que le programme de péréquation était du ressort fédéral et que leur obligation se limitait à consulter les provinces, et non à recevoir forcément leur approbation. Le Sénat ne devrait aucunement conclure que nous avons consenti à ces réformes fondamentales pour 2004-2005 et 2005-2006.

Nous passons maintenant à la page 4. Je ne pense pas que les provinces cherchaient un remaniement en profondeur du programme.

Page 5. Dans la foulée des accords sur les revenus extracôtiers qui ont été négociés, j'estime que le gouvernement ouvre ici la porte à de profondes disparités fiscales entre les provinces. Le projet de loi C-24 représente un changement énorme au programme de péréquation. En gros, les droits à péréquation ne seront plus calculés selon une formule établie fondée sur le régime fiscal représentatif, qui constituait le cœur du système canadien de péréquation. Le projet de loi lui-même prévoit un supplément à la deuxième estimation de 2004-2005, tel que convenu par les premiers ministres en septembre. Les premiers ministres avaient été soulagées de voir que cela mettait fin à l'érosion de leur droit à péréquation, mais ils ont toutefois été déçus du fait que le montant entier de 10,9 milliards de dollars ne leur serait pas versé en 2004-2005. Le projet de loi précise les montants que recevront les provinces en 2005-2006, montants encore une fois basés sur la

expanded by 3.5 per cent per year. The actual amounts involved are shown on the next page.

What the chart on page 7 points out is simply the results of the first ministers' accords on equalization last fall and the set payments that each of the recipient provinces will receive.

What is not provided for in the bill is the appointment of an expert panel to make recommendations later in 2005. I believe Minister Van Mulligen indicated the end of November, first of December, is the timeline Minister Goodale would like to see. That panel will make recommendations for subsequent years on provincial allocation, including consideration of the representative tax system, the treatment of natural resources, macro approaches, et cetera. In doing so, the panel is also asked to consider the need for a permanent body of experts to study equalization. I do not believe provinces ever endorsed the idea of opening the program to so major a potential change.

We have a real concern about the possible outcomes of a new equalization arrangement. The program can only respond to changing economic and fiscal circumstances of provinces by changing the act. I believe provincial entitlements will become a politically driven process. The fundamental problem that we see is that the total amount of equalization payout should be determined by the sum of the amounts needed to balance the fiscal capacity of provinces with measured fiscal deficiencies. With a predetermined payout, the compensation provided to provinces cannot match the real needs. Some provinces may actually receive equalization, even though they would not ordinarily qualify under a certain 10-province or five-province standard.

Changes impacting a large province such as Quebec will automatically have large effects on smaller provinces. Given that it is a zero-sum game, the allocation math will not provide equitable compensation for measured needs. We are not supportive of changing from a representative tax system to a macro approach. We believe that the RTS formula was based on the notion of raising all receiving provinces to an equal level when measured on a per capita basis. Champions of macro-formula simplifications would further edge out the old system based on the RTS to favour resource-rich provinces.

The Senate committee work in 2002 understood the distortions that macro approaches create and the large entitlements for resource-based provinces that can arise. Several modifications were made in 2004 that distinctly favoured resource-rich

xième estimation de 2004-2005, soit 8.9 milliards de dollars, et augmentée jusqu'à 10,9 milliards de dollars. Le projet de loi prévoit ensuite qu'au cours des années suivantes, ces montants ainsi que chacune des allocations provinciales 2005-2006 seront majorées de 3,5 p. 100 par année. Les montants en question sont indiqués dans le tableau à la page suivante.

Le tableau à la page 7 donne simplement les résultats des accords des premiers ministres en matière de péréquation de l'automne dernier et les paiements que toucheront chacune des provinces bénéficiaires.

Ce qui n'est pas prévu dans le projet de loi est la nomination d'un groupe d'experts chargé de formuler des recommandations plus tard en 2005. Je pense que le ministre Van Mulligen a indiqué que le délai que vise le ministre Goodale serait fin novembre ou début décembre. Ce groupe d'experts formulera des recommandations sur les allocations provinciales des années à venir, y compris en ce qui concerne le régime fiscal représentatif ou RFR, le traitement des ressources naturelles, les approches macro, etc. Ce faisant, le groupe aura également à déterminer s'il serait opportun de nommer un groupe d'experts permanent chargé d'examiner la péréquation. Je ne pense pas que les provinces aient jamais consenti à ce que l'on puisse apporter de tels changements majeurs au programme.

Nous sommes très préoccupés par les retombées possibles d'un nouvel arrangement en matière de péréquation. L'unique façon d'ajuster le programme aux fluctuations dans la situation économique et fiscale des provinces consistera à modifier la loi. Je crois que les droits à péréquation des provinces deviendront alors un processus de nature politique. Le principal problème que nous voyons est que le montant total des versements de péréquation devrait être déterminé par la somme des montants nécessaires pour équilibrer la capacité fiscale des provinces dont on a mesuré l'insuffisance fiscale. Si le versement est prédéterminé, la compensation accordée aux provinces ne pourra pas répondre à leurs besoins réels. Certaines provinces pourraient recevoir des paiements de péréquation même si elles n'y auraient normalement pas droit sous le régime de la norme des dix provinces ou des cinq provinces.

Les changements qui affectent une grosse province, comme le Québec, ont automatiquement de lourdes conséquences sur les provinces plus petites. Étant donné qu'il s'agit d'un jeu à somme nulle, le calcul des allocations ne donnera pas lieu à une compensation équitable pour les besoins mesurés. Nous ne sommes pas en faveur de l'abandon d'un régime fiscal représentatif en faveur d'une approche macro. Nous croyons que la formule du RFR avait pour objet de niveler toutes les provinces bénéficiaires à la hausse lorsqu'on les mesure en fonction du nombre d'habitants. Ceux qui préconisent la simplification de la formule macro tendraient à balayer le vieux système, fondé sur le RFR, pour favoriser les provinces riches en ressources.

Comme en témoignent ses travaux de 2002, le comité sénatorial comprend les distorsions qu'entraîne la formule macro et sait qu'elle peut donner lieu à de généreux droits de péréquation pour les provinces riches en ressources. Plusieurs modifications

provinces. The new bill compounds this by embedding discriminatory treatment in the payout. We are most concerned that the federal government is prepared to provide special treatment for resource-rich provinces, both within equalization and outside of it.

In January 2005, the Prime Minister conceded to the Premiers of Newfoundland and Nova Scotia that 100 per cent of their equalization losses will be offset in the coming eight years, and there is a chance of an extension for an additional eight years. The chart on the next page shows the massive inequities that are a result of both the decision and the new fiscal arrangements. Again, I am not here to be critical of those deals. We have included the chart simply to show the effect in terms of fiscal capacities across provinces.

The chart shows the likely situation that Newfoundland will enjoy in 2006-07.

For P.E.I. to reach Newfoundland's level of fiscal capacity in 2006-07, our equalization payments would need to be supplemented by approximately \$350 million per year. I would also note that the five-province standard excludes Alberta and Newfoundland from the calculation, which artificially lowers the standard, further penalizing equalization-recipient provinces.

On the offshore accords:

The situation is that it would be unfair to taxpayers in other provinces to provide even more generous treatment of offshore revenues in calculating equalization....

Its effect would be to disadvantage those provinces with few natural resources in comparison with those that have many.

That was a statement by the Government of Canada at that time. We continue to support the position that the Government of Canada held at that time.

The offshore accords have implications for Bill C-24 that may not yet be fully understood. Given the political nature of future allocations, one can foresee the federal government being resistant to making appropriate reallocations within the formula. We think the consequence of the new formula is that the willingness of the federal government to consider a move away from RTS would be in keeping with the need to reduce the level of reallocations in the new system. If the formula does not properly reflect true fiscal

apportées en 2004 favorisent nettement les provinces riches en ressources. Le nouveau projet de loi agrave encore ce problème en permettant que certaines provinces soient traitées différemment au moment du calcul du paiement. Nous nous inquiétons vivement de ce que le gouvernement fédéral soit prêt à accorder un traitement spécial aux provinces riches en ressources, et à l'intérieur du programme de péréquation et à l'extérieur de celui-ci.

En janvier 2005, le premier ministre a acquiescé à la demande des premiers ministres de Terre-Neuve et de la Nouvelle-Écosse, qui exigeaient que les pertes subies par leurs provinces au titre de la péréquation soient compensées en totalité au cours des huit prochaines années, et il y a une possibilité de prolongation pour huit années encore. Le tableau à la page suivante fait ressortir les importantes inégalités créées par cette décision et par les nouveaux arrangements fiscaux. Encore une fois, je ne suis pas ici pour critiquer ces ententes. Nous avons inclus ce tableau dans le seul but de vous montrer les effets sur la capacité fiscale des provinces.

Le tableau indique la situation que connaîtra vraisemblablement Terre-Neuve en 2006-2007.

Pour que l'Île-du-Prince-Édouard atteigne le niveau de la capacité fiscale de Terre-Neuve en 2006-2007, il faudrait que nos paiements de péréquation soient augmentés de quelque 350 millions de dollars par an. Je soulignerais par ailleurs que la norme des cinq provinces exclut du calcul l'Alberta et Terre-Neuve, ce qui abaisse artificiellement la norme, pénalisant encore davantage les provinces bénéficiaires de paiements de péréquation...

Pour ce qui est des accords sur l'exploitation des ressources extracôtières:

La situation telle que nous la voyons est qu'il serait injuste pour les contribuables des autres provinces de prévoir un traitement encore plus généreux des recettes extracôtières dans le calcul de la péréquation —

Cela aurait pour effet de désavoiriser les provinces qui ont peu de ressources naturelles par rapport à celles qui en ont beaucoup.

C'est là une déclaration faite par le gouvernement du Canada, et nous continuons d'appuyer la position adoptée à l'époque par le gouvernement du Canada.

Les accords sur l'exploitation des ressources extracôtières auront sur le projet de loi C-24 des répercussions qui ne sont peut-être pas encore entièrement comprises. Étant donné la nature politique des allocations futures, il est à prévoir que le gouvernement fédéral soit réticent à effectuer les réaffectations nécessaires à l'intérieur de la formule. Nous pensons que le résultat de la nouvelle formule sera que la volonté du gouvernement fédéral d'envisager le remplacement du régime

capacities, then appropriate adjustments to entitlements will simply not occur and the cost of the offshore offsets is reduced.

However, resource revenues do provide major benefits to provinces such as Alberta, as can be seen in the next chart, and I do not believe that they can be ignored. This table maps what Alberta's tax regime would generate relative to each province's tax base. These are numbers from fiscal year 2004-05. The lack of a sales tax and lower tax rates generally would generate only 68 per cent of provincial revenues in P.E.I. Stated another way, if we presently had Alberta's tax regime on Prince Edward Island, we would give up \$211 million in revenue, and the situation for the other provinces is outlined there as well. Yet we know Alberta's expenditures on programs are somewhat higher than the national average. Alberta is also in the enviable position of having a surplus. The main reason for this is natural resource revenues coupled with high incomes being earned there.

I do not think it was coincidental that after the meetings last October, some provinces were in a better fiscal position, and therefore in a better position to compete, certainly in terms of a sales tax regime, business incentives, et cetera. My point there is that the equalization program has more far-reaching consequences than simply the lump sum that is transferred to any province. It allows provinces with increased fiscal capacity more options that certainly are not available to all.

The potential costs for P.E.I. of a move away from the RTS are huge. We highlighted one macro situation here for illustrative purposes. Under a macro-style formula based on personal income, our share of the \$10.9 billion would be approximately \$225 million, compared with \$277 million under the present arrangement. We do not think that we need a wholesale scrapping of the present equalization system, but we do admit that change is necessary. We certainly will be supportive of and participate in the change process, but our representation to the federal panel would be to proceed cautiously and ensure we know the full implications of the changes that we are making. Certainly, the bottom line for us, and I believe for everybody, is that equalization should continue to provide the opportunity for all regions of the country to have reasonably comparable levels of public services at reasonably comparable levels of taxation.

We conclude with these four points: The new equalization amounts are set in legislation. The only mechanism to change them is to change the legislative act. A movement away from the

fiscal représentatif s'expliquerait par un besoin de réduire le niveau des réaffectations dans le nouveau régime. Si la formule ne tient pas dûment compte de la véritable capacité fiscale des provinces, alors les rajustements devant être apportés aux droits ne seront tout simplement pas effectués et le coût des compensations au titre des ressources extracôtières s'en trouvera réduit.

Cependant, les recettes tirées de l'exploitation de ressources procurent d'énormes avantages aux provinces comme l'Alberta, comme l'illustre le tableau suivant, et je ne pense pas que cela puisse être passé sous silence. Ce tableau montre ce que produirait le régime fiscal dans l'Alberta comparativement à l'assiette fiscale de chacune des autres provinces. Ces chiffres correspondent à l'exercice financier 2004-2005. L'absence de taxe de vente et les taux de taxation inférieurs ne généreraient que 28 p. 100 des revenus provinciaux à l'Île-du-Prince-Édouard. Pour dire les choses autrement, si l'Île-du-Prince-Édouard était aujourd'hui dotée du régime fiscal de l'Alberta, nous perdriions 211 millions de dollars en revenu, et la situation des autres provinces vous est ici présentée également. Or, nous savons que les dépenses de l'Alberta au titre de programmes sont quelque peu supérieures à la moyenne nationale. L'Alberta connaît également une position enviable du fait qu'elle affiche un surplus. La principale raison à cela se sont ses revenus en provenance de ressources naturelles auxquelles il faut ajouter les revenus plus élevés des Albertains.

Je ne pense pas que ce soit par hasard qu'après les réunions d'octobre dernier certaines provinces se soient retrouvées dans une meilleure situation fiscale et donc mieux en mesure d'être concurrentielles, en tout cas sur les plans régime de taxe de vente, incitatifs pour l'entreprise, etc. Ce que je veux dire par là c'est que le programme de péréquation a des conséquences qui s'étendent bien au-delà du simple fait qu'un montant donné soit transféré à une province ou à une autre. Le programme offre aux provinces jouissant d'une capacité fiscale accrue des possibilités qui ne sont certainement pas à la portée de toutes.

Les coûts possibles pour l'Île-du-Prince-Édouard du remplacement du régime fiscal représentatif sont énormes. Nous vous esquissons dans le document, aux fins d'illustration, une situation macro particulière. Dans le cadre d'une macro formule fondée sur le revenu personnel, notre part des 10,9 milliards de dollars serait d'environ 225 millions de dollars, comparativement à 277 millions de dollars en vertu de l'arrangement actuel. Nous ne pensons pas qu'il soit nécessaire de balayer carrément l'actuel système de péréquation, mais nous convenons que certains changements sont nécessaires. Nous appuierons bien sûr le processus de changement et y participerons, mais nous demanderions au groupe d'experts fédéral d'agir avec prudence et de bien cerner toutes les ramifications des changements envisagés. L'essentiel pour nous, et, je pense, pour tout le monde, est que la péréquation continue d'offrir à toutes les régions du pays la possibilité de jouir de niveaux relativement comparables de services publics à des niveaux raisonnablement comparables d'imposition.

Nous concluons en faisant ressortir les quatre points que voici : les nouveaux montants de péréquation sont fixés par la loi et il n'existe aucun mécanisme pour modifier les parts des provinces

representative tax system in favour of macro approaches would have disastrous effects on a recipient province like Prince Edward Island. The Senate committee was right in its analysis and recommendations in 2002.

We are deeply troubled by where the program now seems to be heading and we would urge this committee to use its influence as a chamber of sober second thought to ensure that this vital program adheres to its basic principles.

The Chairman: Thank you very much for a most excellent presentation.

It is clear that you do not want to see any fundamental change or reform, but the reason we are here today is Bill C-24. I gather from your remarks that notwithstanding the fact that the offshore accords may have implications for Bill C-24, you are not asking that any changes, variations or amendments be made to the bill itself.

Mr. Murphy: Quite simply, I, like Minister Van Mulligen, need the extra revenue that will come to P.E.I. as a result of the first ministers' agreement on equalization in the fall. We would ask the committee to pass that bill. We would hope that those transfers will be made during the current fiscal year.

The Chairman: At the beginning, when you were going through your main brief, you made a telling statement that I would like to ask you about. You said that throughout these discussions with the federal government, the federal finance department emphasized that equalization is a federal program. It is not a provincial program and the provinces do not control it; it is a federal program. The funding comes from the feds primarily. It is a federal program and their obligation was to consult, not to receive approval from the provinces. That pretty well sets forth the position that you are likely to encounter in the negotiations.

When the federal officials were here before this committee, they talked briefly about the panel. It is clear that the panel will have a consultative power and any recommendations they make will be just that; the minister will have the final say on what he accepts and what he rejects.

Therefore, are you putting much faith in this panel? You seem to indicate in your remarks today that the provinces never agreed to this wholesale analysis of equalization.

Mr. Murphy: Certainly that is our perspective. I do not disagree that this is a federal program and the federal government reserves the right to make the final decisions on allocations within the program. However, it is important that people are aware that while provinces can have input and make their suggestions, at the end of the day, it will be the federal government that will decide.

sans abroger la loi. L'abandon du système fiscal représentatif en faveur d'approches macro aurait des effets désastreux sur une province bénéficiaire comme l'Île-du-Prince-Édouard. Le comité sénatorial a vu juste dans son analyse et ses recommandations de 2002.

Nous sommes profondément troublés par l'orientation vers laquelle semble tendre le programme et nous exhortons le comité à user de son influence en tant que Chambre de second examen modéré et réfléchi pour faire en sorte que ce programme essentiel respecte ses principes fondamentaux.

Le président : Merci beaucoup de cet excellent exposé.

Il est clair que vous ne voulez pas voir de refonte ou de changement en profondeur, mais si nous sommes réunis ici aujourd'hui, c'est pour étudier le projet de loi C-24. Je déduis de vos remarques que, nonobstant le fait que les accords extracôtiers puissent avoir des conséquences pour le projet de loi C-24, vous ne demandez pas que de quelconques changements ou modifications soient apportés au projet de loi lui-même.

M. Murphy : Très simplement, moi-même, tout comme le ministre Van Mulligen, avons besoin des revenus supplémentaires qui viendront à l'Île-du-Prince-Édouard par suite de l'accord en matière de péréquation des premiers ministres de l'automne. Nous demanderions au comité d'adopter ce projet de loi. Nous osons espérer que ces transferts seront faits pendant l'exercice financier en cours.

Le président : Au début, lors de votre exposé principal, vous avez fait une déclaration parlante au sujet de laquelle j'aimerais vous interroger. Vous avez dit que tout au long de ces discussions avec le gouvernement fédéral, le ministère fédéral des Finances a souligné que la péréquation est un programme fédéral. Ce n'est pas un programme provincial et les provinces ne le contrôlent pas; il s'agit d'un programme fédéral. Le financement vient principalement du palier fédéral. C'est un programme fédéral et l'obligation du fédéral était de consulter et non pas d'obtenir l'aval des provinces. Cela établit assez bien la position que vous allez vraisemblablement côtoyer lors des négociations.

Lorsque les porte-parole fédéraux ont comparu ici devant le comité, ils ont discuté brièvement du groupe d'experts. Il est clair que ce groupe d'experts aura un pouvoir de consultation et que toute recommandation qu'il fera ne sera que cela. C'est le ministre qui aura le dernier mot quant à ce qu'il acceptera ou rejetttera.

En conséquence, jusqu'à quel point comptez-vous sur ce groupe d'experts? Vous sembliez indiquer dans les propos que vous nous avez tenus aujourd'hui que les provinces n'ont jamais accepté cette analyse en profondeur de la péréquation.

M. Murphy : C'est certes là notre perspective. Je ne conteste pas le fait qu'il s'agisse d'un programme fédéral et que le gouvernement fédéral se réserve le droit de prendre les décisions finales en matière d'allocation à l'intérieur du programme. Cependant, il est important que les gens sachent que bien que les provinces puissent donner leur avis et faire des suggestions, en bout de ligne, ce sera le gouvernement fédéral qui décidera.

The panel will travel the country and seek input. It has already contacted us to arrange a meeting to hear our input on the equalization program and where it is heading. I would concur with you, Mr. Chairman, that at the end of the day it will be officials in federal finance, the federal finance minister, and the federal government, for that matter, that will decide what equalization will look like in 2006-07 and beyond. Our concern is that things are basically set for 2004-05 and 2005-06. Although I could, I am not here to take issue with that. Our concern is equalization as we envision it following the 2005-06 fiscal year. I certainly would concur with my colleague from Saskatchewan that it is important for our budgetary procedures and financial planning to know as soon as possible following the recommendations by the federal panel to the federal minister what equalization will look like, because we will all want to incorporate that into our budgets in that fiscal year.

Senator Massicotte: Thank you for taking time to explain your point of view. You summarized it quite well. The act is okay. The \$10.9 billion is for next year; you wish it was this year, 2004-05, but your concern is obviously where we are going with this.

The objectives are clear — in other words, to provide equalization — but you are worried about which technical form we will use. Do you know something we do not know? You seem to be very suspicious and saying it will go the wrong way, yet the panel, given the quantum set, will attempt to find the most equitable path. Your problem is that it may not be your way.

Mr. Murphy: I do believe we have cause for concern about the direction that may be going. The terms of reference for the panel include examining whether non-renewable resource revenues should be included in the equalization calculations for the future.

As you are aware, we have a five-province standard. All provinces in Atlantic Canada and Alberta are exempt from the calculation of that national level of fiscal capacity. Our concern is that if non-renewable natural resource revenues are left out of that calculation, the five-province standard will be lower and the fiscal capacity lowered. Therefore, the gap between the fiscal capacity of provinces such as Prince Edward Island, New Brunswick, Manitoba and Quebec, which do not have large revenues from non-renewable natural resources, and national fiscal capacity is narrowed. As a result, the ability of recipient provinces, which do not have huge incomes from non-renewable resource revenues, to provide equitable levels of service at reasonable levels of taxation is compromised.

Le groupe d'experts parcourra le pays et recueillera des opinions. Il nous a déjà contactés pour arranger une réunion afin d'entendre nos vues sur le programme de péréquation et sur ce vers quoi il tend. Je conviens avec vous, monsieur le président, qu'en bout de ligne, ce seront les fonctionnaires au ministère fédéral des Finances, le ministre fédéral des Finances et, tout compte fait, le gouvernement fédéral qui décideront de ce à quoi ressemblera la péréquation en 2006-2007 et au-delà. Ce qui nous inquiète c'est que les choses aient déjà été plus ou moins fixées pour 2004-2005 et 2005-2006. Bien que je le puisse, je ne suis pas ici pour contester cela. Ce qui nous préoccupe c'est la péréquation telle que nous l'entrevoions après l'exercice financier 2005-2006. Je conviendrais certainement avec mon collègue de la Saskatchewan qu'il est important, aux fins de notre planification budgétaire et financière, que nous sachions le plus tôt possible, suite aux recommandations du groupe d'experts fédéral au ministre fédéral, à quoi ressemblera la péréquation, étant donné que nous voudrons tous intégrer cela à nos budgets pour l'exercice financier concerné.

Le sénateur Massicotte : Merci d'avoir pris le temps d'expliquer votre point de vue. Vous l'avez plutôt bien résumé. La loi est acceptable. Les 10,9 milliards de dollars sont pour l'an prochain; vous auriez préféré qu'ils soient pour cette année, soit l'année 2004-2005, mais ce qui vous préoccupe très clairement c'est ce vers quoi nous tendons avec tout cela.

Les objectifs sont clairs — en d'autres termes, prévoir la péréquation — mais vous vous inquiétez quant aux outils techniques que nous utiliserons. Savez-vous quelque chose que nous ignorons? Vous semblez être très méfiant, disant que nous allons dans la mauvaise direction. Pourtant, le groupe d'experts, une fois muni des chiffres, tentera de tracer le chemin le plus équitable. Votre problème est que ce ne sera peut-être pas votre chemin.

M. Murphy : Je crois en effet que nous avons des raisons de nous inquiéter de la direction dans laquelle nous avançons peut-être. Le mandat du groupe d'experts prévoit entre autres l'examen de la question de savoir si les revenus en provenance de ressources non renouvelables devraient être inclus à l'avenir dans le calcul des paiements de péréquation.

Nous avons comme vous le savez une norme des cinq provinces. Toutes les provinces de l'Atlantique ainsi que l'Alberta sont exemptées du calcul de ce niveau national de capacité fiscale. Notre crainte est que, si les revenus en provenance de ressources naturelles non renouvelables sont exclus du calcul, cette norme des cinq provinces diminue, ainsi que la capacité fiscale. Ainsi, l'écart entre la capacité fiscale de provinces comme l'Île-du-Prince-Édouard, le Nouveau-Brunswick, le Manitoba et le Québec, qui ne tirent pas beaucoup de revenus en provenance de ressources naturelles non renouvelables, et la capacité fiscale nationale rétrécira. En conséquence, la capacité des provinces récipiendaires, qui n'ont pas d'importants revenus en provenance de l'exploitation de ressources non renouvelables, d'assurer des niveaux équitables de services à des taux d'imposition raisonnables s'en trouverait compromise.

Senator Massicotte: Let us accept, for the sake of this discussion, that it is an asset and a form of revenue. If you accept the argument that it is a depleting asset, like many others, how would you treat it? It has historically been treated as 100 per cent included. Is there a more equitable way to treat it?

Mr. Murphy: It is very difficult for a province to argue against a 10-province standard that includes the 33 tax bases that are in the present formula. We set a national standard that is inclusive of the fiscal capacity of all the provinces. We might see fluctuations from time to time, and I, like some of my colleagues, have asked for volatility in the program to be addressed. To be fair to Minister Goodale, volatility certainly has been addressed in 2004-05 because of the fixed payments. As to other ways of addressing volatility in the future, including a 10-province standard with various revenue sources and averaging out adjustments over time is a possible solution that we have advanced.

Senator Massicotte: There is much press coverage of the fiscal imbalance. What are your thoughts on that, and what is the solution?

Mr. Murphy: I agreed with part of the observation you made earlier in addressing the question with my colleague from Saskatchewan. Policy initiatives are taken by all levels of government. As you pointed out, fiscal capacity may increase or decrease as a result. Analyses of fiscal imbalance are done on a base set of numbers that includes a lot of assumptions, as was the work of the Conference Board of Canada. The revenue stream to the federal government and some policy decisions that they have made have allowed for eight consecutive surplus budgets, while at the provincial level, with the notable exception of Alberta, provinces have been on deficit financing.

I do believe there is a fiscal imbalance with regard to responsibilities for providing levels of services. The big cost drivers at the provincial level are health and education. By way of example, our health care costs are rising at about 7 per cent per year.

The Chairman: What percentage are they of your overall budget?

Mr. Murphy: This year, health care will be 46 per cent of the overall budget and education will be about 23 per cent. Those two areas account for more than two thirds of our overall budget.

Senator Massicotte: In your paper you speak about B.C. reducing its sales tax, we know that Ontario reduced its tax rate in the four or five years previous to the last couple of years, and Quebec is talking about a \$1 billion reduction in taxes. Is it not

Le sénateur Massicotte : Convenons, aux fins de cette discussion, qu'il s'agit d'un atout et d'une forme de revenu. Si vous acceptez l'argument voulant qu'il s'agisse d'un atout qui va s'épuisant, comme c'est le cas de beaucoup d'autres, comment le traiteriez-vous? Historiquement, son traitement a été de l'inclure à 100 p. 100. Existe-t-il une façon plus équitable de le traiter?

M. Murphy : Il est très difficile pour une province d'arguer contre une norme des dix provinces qui inclut les 33 assiettes fiscales faisant partie de la formule actuelle. Nous avons établi une norme nationale qui est inclusive, tenant compte de la capacité fiscale de toutes les provinces. Nous pourrions voir des fluctuations de temps à autre et moi-même et certains de mes collègues avons demandé que l'on tienne compte de la volatilité du programme. Pour être juste envers le ministre Goodale, l'aspect volatilité a certainement été réglé pour 2004-2005 grâce aux paiements fixes. Quant aux autres façons de résoudre le problème de la volatilité à l'avenir, l'inclusion d'une norme des dix provinces avec différentes sources de revenus et l'étalement des rajustements dans le temps est une solution possible que nous avons mise de l'avant.

Le sénateur Massicotte : La presse fait grand état du déséquilibre fiscal. Quelles sont vos idées en la matière et quelle est la solution?

M. Murphy : J'ai accepté en partie l'observation que vous avez faite tout à l'heure lorsque vous discutiez de cette question avec mon collègue de la Saskatchewan. Des initiatives en matière de politique sont prises par tous les paliers de gouvernement. Comme vous l'avez souligné, la capacité fiscale peut augmenter ou diminuer en conséquence. Les analyses du déséquilibre fiscal sont faites sur la base d'un ensemble de chiffres qui reposent sur un ensemble d'hypothèses, comme c'est le cas du travail du Conference Board of Canada. Les sources de revenus du gouvernement fédéral et certaines décisions politiques prises par ce dernier ont été telles qu'il a affiché huit budgets excédentaires successifs, tandis que du côté des provinces, à l'exception notable de l'Alberta, l'on constate une situation de financement déficitaire.

Je considère qu'il existe un déséquilibre fiscal s'agissant des responsabilités en matière d'assurance de niveaux de services. Les gros générateurs de coûts au niveau provincial sont les soins de santé et l'éducation. Je vous dirais, à titre d'exemple, que nos coûts de soins de santé augmentent au rythme d'environ 7 p. 100 par an.

Le président : Et ces coûts représentent quel pourcentage de votre budget d'ensemble?

M. Murphy : Cette année, les soins de santé représenteront 46 p. 100 du budget total, et l'éducation environ 23 p. 100. Ces deux rubriques comptent pour plus des deux tiers de notre budget total.

Le sénateur Massicotte : Dans votre mémoire, vous évoquez le fait que la Colombie-Britannique ait réduit sa taxe de vente. Nous savons que l'Ontario a réduit son taux d'imposition dans les quatre ou cinq années précédant les deux dernières années, et le

inconsistent to say that the federal government has too much money and the provinces do not have enough when, albeit for good political reasons, we are seeing such tax reductions?

Mr. Murphy: My point about property tax issues in B.C. speaks to the equalization program in general. I am not here to argue about agreements that have been reached between the federal government and other provinces. However, B.C. treats property tax revenues in the Lower Mainland differently from how they are treated in the rest of the country. I believe that 50 per cent of revenue from property tax is included in their fiscal capacity. That, of course, affects us because it influences the national standard of fiscal capacity. I can only speak to my own situation. I guess I am a bit envious. I look forward to the day when I am in a position to ease the tax burden on Senator Downe and others.

Senator Murray: The spin from the federal government with regard to Bill C-24 includes the statement that the new framework will make payments more stable and predictable. Certainly that is the case for the federal treasury. The federal government has decided the size of the pot for the next 10 years. It is no more stable and predictable for the provinces, because after the fiscal year that begins in April, not only do you have no idea how much you will get, but also you have no idea what the formula will be or how it will be determined.

They say in their press releases that the equalization-receiving provinces have expressed concerns about the funding of equalization and the planning difficulties they have experienced in recent years caused by year-to-year swings in equalization payments. I suppose there will be year-to-year swings in equalization payments in the present formula as your fiscal capacity improves or deteriorates relative to the rest of the country.

You have suggested that volatility could be ironed out, first, by averaging the repayments that are built into the system. That, I suppose, is an obvious way to proceed. You then say that going to the 10-province standard would reduce volatility.

Why would the 10-province standard be less volatile than the five-province standard?

Mr. Murphy: First, we do agree that averaging payments or equalization adjustments would, to a large extent, address volatility. It has been our experience that we have received adjustments both ways. Some years we have gained because of positive adjustments in equalization; other years we have lost because of negative adjustments.

Québec parle de réductions de l'ordre de 1 milliard de dollars. N'est-il pas contradictoire de dire que le gouvernement fédéral a trop d'argent et que les provinces n'en ont pas assez alors que, bien que ce soit pour de bonnes raisons politiques, l'on constate de telles réductions d'impôt?

M. Murphy : Mes remarques au sujet de l'impôt foncier en Colombie-Britannique visaient le programme de péréquation dans son entier. Je ne suis pas ici pour contester les ententes négociées entre le gouvernement fédéral et d'autres provinces. Cependant, la Colombie-Britannique traite les revenus en provenance des taxes foncières dans le Lower Mainland différemment de la façon dont cela est traité dans le reste du pays. Il me semble que 50 p. 100 des recettes en provenance des taxes foncières sont incluses dans la capacité fiscale de la province. Cela a bien sûr une incidence sur nous car cela influe sur les normes nationales en matière de capacité fiscale. Je ne peux que parler de ma propre situation. Je suppose que je suis quelque peu envieux. J'ai hâte au jour où je pourrai alléger le fardeau fiscal du sénateur Downe et d'autres.

Le sénateur Murray : Le message du gouvernement fédéral relativement au projet de loi C-24 inclut une déclaration voulant que le nouveau cadre rendra plus stables et plus prévisibles les paiements. C'est certainement le cas pour le Trésor fédéral. Le gouvernement fédéral a décidé de la taille du pot pour les dix prochaines années. Mais ce n'est pas plus stable ni plus prévisible pour les provinces, car après l'exercice financier débutant en avril, non seulement vous n'avez aucune idée du montant que vous toucherez, mais vous n'avez pas non plus la moindre idée de ce que sera la formule ou de la façon dont elle sera déterminée.

Le gouvernement dit dans ses communiqués de presse que les provinces bénéficiaires de la péréquation ont exprimé des inquiétudes quant au financement de la péréquation et aux difficultés de planification qu'elles ont vécues au cours des dernières années du fait des grandes variations d'une année sur l'autre dans les paiements de péréquation. Je suppose qu'il y aura avec l'actuelle formule de grandes variations d'une année sur l'autre dans vos paiements de péréquation étant donné que votre capacité fiscale s'améliore ou se détériore en fonction de ce qui se passe dans le reste du pays.

Vous avez suggéré que cette volatilité soit supprimée en commençant par un équilibrage des remboursements qui sont prévus dans le système. Il s'agit je suppose là d'une piste évidente. Vous dites ensuite que la norme des dix provinces réduirait cette volatilité.

Pourquoi la norme des dix provinces serait-elle moins volatile que la norme des cinq provinces?

M. Murphy : Tout d'abord, nous convenons que le fait de faire une moyenne des paiements ou des ajustements de péréquation réglerait dans une large mesure le problème de la volatilité. En ce qui nous concerne, nous avons reçu des rajustements dans les deux sens. Certaines années, nous gagnons un peu, du fait de rajustements de péréquation positifs; d'autres années, nous perdons du fait de rajustements à la baisse.

Over time, those adjustments have a tendency to be very close to being balanced. We think the volatility issue could be addressed that way.

Moving to a 10-province standard involves the economies of all 10 provinces in the country. Part of the challenge now under the five-province standard is that Ontario's economy is, I believe, 40 per cent of the national economy. When they are also one of the five provinces used in the calculation, when their economy fluctuates by small amounts one way or the other, it has a big impact on the national fiscal capacity. We believe that moving to a 10-province standard would smooth out or level out the impact that the Ontario economy happens to have on a five-province standard.

Senator Murray: I do not know how to put this in the form of a question, but I will make a comment on Senator Massicotte's inference that the tax decreases in one or two provinces and the prospect of tax decreases in one or two provinces prove the assertion of the federal government that there is no fiscal imbalance in the country. It proves, on the contrary, two things. First, in addition to a vertical fiscal imbalance, there is a horizontal imbalance across the country. Second, if you look at the main argument used by the federal government in denying the existence or even the possibility of the existence of a fiscal imbalance, they say both levels of government have access to virtually all revenue sources. The invitation is, if you need money, raise your taxes. That points out the difficulty that provinces such as Prince Edward Island or Manitoba or many of the other provinces would have in a competitive tax regime. If they are forced to raise taxes, they become less competitive one against the other. It exacerbates the horizontal imbalance that is there. I do not make any more of that than to simply state that I think it should be taken into consideration.

The Chairman: Minister, would you like to respond?

Mr. Murphy: I do agree that the fiscal imbalance exists on two levels, both the vertical between levels of government, and the horizontal. Part of the reason we included the chart on Alberta's taxing capacity in the brief and what it looked like in the rest of the country was to illustrate that point.

Let me use an example closer to home — the offshore accords. My understanding is the payments under the offshore accords are outside of the equalization pot. However, let us compare ourselves with the Province of Nova Scotia. If the Province of Nova Scotia has bettered their fiscal capacity through this means — and they have and we are happy for them — the practicality is that some time in the not-too-distant future, they will begin negotiations, let us say, with the medical society in Nova Scotia to renew contracts. They may be in a position, because of receiving different treatment, to offer a package to those health care professionals with which I have to compete or New Brunswick has to compete. They may be in a position to have a tax regime that is more competitive for business investment or in attracting companies to come to the province to do business.

Dans le temps, ces rajustements ont tendance à s'équilibrer. Nous estimons que le problème de la volatilité pourrait être corrigé de cette façon.

L'adoption d'une norme des dix provinces nous amènerait à tenir compte des économies des dix provinces du pays. Le gros du défi actuel, avec la norme des cinq provinces, est que l'économie de l'Ontario représente, si je ne m'abuse, 40 p. 100 de l'économie nationale. Lorsque l'Ontario compte parmi les cinq provinces utilisées aux fins du calcul, les légères fluctuations dans son économie ont une incidence énorme sur la capacité fiscale nationale. Nous croyons que l'adoption d'une norme des dix provinces étalerait ou contiendrait l'incidence qu'a l'économie de l'Ontario dans le cas d'une norme des cinq provinces.

Le sénateur Murray : Je ne sais trop comment mettre ceci sous forme de question, mais je vais faire un commentaire au sujet de l'inférence du sénateur Massicotte selon laquelle les baisses d'impôt dans une ou deux provinces et la perspective de baisses d'impôt dans une ou deux provinces prouvent l'affirmation par le gouvernement fédéral qu'il n'y a au pays aucun déséquilibre fiscal. Cela prouve au contraire deux choses. Premièrement, outre le déséquilibre fiscal vertical, il y a à l'échelle du pays un déséquilibre horizontal. Deuxièmement, si vous regardez le principal argument employé par le gouvernement fédéral pour nier l'existence voire même la possibilité d'un déséquilibre fiscal, il prétend que les deux paliers de gouvernement ont accès à la quasi totalité des sources de revenu. En d'autres termes, si vous avez besoin d'argent, alors vous êtes invités à augmenter vos impôts. Cela fait ressortir la difficulté que connaîtraient dans un régime fiscal concurrentiel des provinces comme l'Île-du-Prince-Édouard, le Manitoba et bien d'autres encore. Si elles se voient obligées d'augmenter les impôts, alors elles deviennent moins concurrentielles par rapport aux autres. Cela ne fait qu'exacerber le déséquilibre horizontal qui existe. Je ne vais pas m'éterniser là-dessus, mais je tiens simplement à dire que je pense qu'il faudrait en tenir compte.

Le président : Monsieur le ministre, aimerez-vous répondre?

M. Murphy : Je conviens que le déséquilibre fiscal existe sur deux plans, c'est-à-dire verticalement entre paliers de gouvernement, et horizontalement. Une partie de la raison pour laquelle nous avons inclus dans notre mémoire le tableau sur la capacité de taxation de l'Alberta, comparativement à ce que cela donne ailleurs au pays, était justement pour illustrer cela.

Permettez que j'utilise un exemple plus près de nous — les accords extracôtiers. D'après ce que j'ai compris, les paiements au titre de ces accords resteront à l'extérieur du pot de la péréquation. Cependant, comparons-nous à la province de Nouvelle-Écosse. Si la Nouvelle-Écosse a amélioré sa capacité fiscale par ce biais — et c'est le cas, et nous sommes très heureux pour elle — sur le plan pratique, elle va, dans un avenir pas très lointain, entamer des négociations avec, mettons, la société médicale de la Nouvelle-Écosse en vue du renouvellement de contrats. Du fait du traitement différent qui lui aura été réservé, la Nouvelle-Écosse sera peut-être en mesure d'offrir à ses travailleurs de soins de santé des conditions de travail que mon gouvernement ou celui du Nouveau-Brunswick devra concurrencer. Elle sera peut-être en mesure d'avoir un régime

The horizontal fiscal imbalance creates problems between provinces in terms of the things that they do.

In terms of the vertical fiscal imbalance between the federal government and the provincial levels of government, we look at where the cost drivers are in providing public services. As I said earlier, the cost drivers for us are in health and education. We can go back through the history of federal-provincial fiscal arrangements — something I became very familiar with over the last 18 months — and at one time, under established program financing in 1977, we were very close to a cost sharing of those responsibilities between the federal and provincial levels of government. Cost sharing has been eroding since that time. It has been somewhat addressed in the first ministers' meeting with the health accords in the fall, but it is certainly nowhere close to what it was throughout that history.

Senator Ringuette: That begs a comment. You should not worry about the opportunity to hire nurses. Our provincial premier in New Brunswick just fired 350 nurses. They are up for hire and are close to P.E.I.

I wish to direct you to a table in your presentation. It is a comparison of Alberta tax efforts. In the comparison, does the 100 per cent for Alberta include the non-renewable energy revenues?

Mr. Murphy: Yes, it does.

Senator Ringuette: Does it include the non-renewable energy revenues for the other provinces?

Mr. Murphy: Yes.

Senator Ringuette: Is it all on the same basis?

Mr. Murphy: Yes.

Senator Ringuette: You mention on the next page that B.C. announced a reduction in its sales tax from 7.5 per cent to 7 per cent. Was that this past fall?

Mr. Murphy: Yes, it happened in the fall of 2004.

Senator Ringuette: I read in the paper a comment from your provincial premier that perhaps agriculture, which is the number one revenue source for P.E.I., should not be included in the equalization program. Would you comment on that?

Mr. Murphy: The premier was using a hypothetical situation to argue that non-renewable resource revenues should be included in the formula, those 33 bases of calculating our revenue streams for equalization. If the equalization system is to close the fiscal

fiscal plus concurrentiel sur le plan investissement de l'entreprise privée ou davantage susceptible d'attirer des entreprises dans la province.

Le déséquilibre fiscal horizontal crée des problèmes entre les provinces s'agissant des choses qu'elles peuvent faire.

Pour ce qui est du déséquilibre fiscal vertical entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, il nous faut voir quels sont les indicateurs de coûts dans la prestations de services publics. Comme je l'ai dit plus tôt, pour nous, les générateurs de coûts sont les soins de santé et l'éducation. Nous pourrions remonter l'histoire des arrangements fiscaux fédéraux-provinciaux — choses avec lesquelles je me suis familiarisé au cours des 18 derniers mois — et à une époque, sous le financement des programmes établis en 1977, nous avions presque un partage du coût de ces responsabilités entre les paliers fédéral et provincial. Le partage des coûts s'est érodé avec le temps. On y est dans une certaine mesure revenu lors de la réunion des premiers ministres sur les accords de santé tenue à l'automne, mais c'est loin d'atteindre le niveau historique.

Le sénateur Ringuette : Cela appelle un commentaire. Vous ne devriez pas vous soucier de la possibilité de recruter des infirmières. Notre premier ministre du Nouveau-Brunswick vient tout juste de mettre à pied 350 infirmières. Elles sont disponibles pour travailler et elles ne sont pas loin de l'Île-du-Prince-Édouard.

J'aimerais revenir sur un tableau qui figure dans votre mémoire. Il s'agit d'une comparaison de l'effort fiscal de l'Alberta. Aux fins de cette comparaison, les 100 p. 100 pour l'Alberta comprennent-ils les revenus en provenance de ressources énergétiques non renouvelables?

M. Murphy : Oui.

Le sénateur Ringuette : Comprennent-ils les revenus en provenance de ressources énergétiques non renouvelables des autres provinces?

M. Murphy : Oui.

Le sénateur Ringuette : C'est sur la même base partout?

M. Murphy : Oui.

Le sénateur Ringuette : Vous mentionnez à la page suivante que la Colombie-Britannique a annoncé une réduction de sa taxe de vente de 7,5 à 7 p. 100. Était-ce l'automne dernier?

M. Murphy : Oui, cela est arrivé à l'automne 2004.

Le sénateur Ringuette : J'ai lu dans le journal un commentaire de votre premier ministre provincial selon lequel l'agriculture, qui est la première source de revenus pour l'Île-du-Prince-Édouard, ne devrait peut-être pas être incluse dans le programme de péréquation. Auriez-vous quelque commentaire à faire là-dessus?

M. Murphy : Le premier ministre utilisait une situation hypothétique pour arguer que les revenus en provenance de ressources non renouvelables devraient être inclus dans la formule, ces 33 bases de calcul de nos sources de revenu aux

disparities, it would be dangerous to start picking and choosing what revenue sources will be in and what revenue sources will be out.

We do not have any non-renewable resource revenues per se, although we are still penalized to the tune of \$4 million a year for peat moss mining in Prince Edward Island; but that is a discussion for another day.

The premier was illustrating the point that that would be akin to us not including the revenues that we gain from our agriculture sector.

Senator Ringuette: I can understand P.E.I.'s position. With a small population, and this system being based on a per capita process, it is probably difficult to provide the same level of services.

Mr. Murphy: One of the concerns that I pointed out in my presentation was that equalization was formula based until 2005-06. For the first time, we have seen per capita funding creep into the equalization formula; 50 per cent of the top-up, if I can use that term, the federal government provided for 2005-06 was on a formula base. That means that P.E.I. would get 2.57 per cent of the national pot.

On a per capita basis, it would be 0.8 per cent. Therefore, we are very concerned. We do not think that the equalization program should be strictly per capita.

If the formula is calculated and the difference in fiscal capacity is identified, then it goes by per capita. We do not argue with that. What we are arguing about is that the payments cannot be made simply on a per capita basis, because smaller jurisdictions like ourselves can never win in those scenarios.

Senator Downe: I wish to thank the minister for his presentation.

Before I get to my question, I want to talk about the fiscal imbalance in P.E.I. You have a budget in which close to 40 per cent of revenue comes from federal transfers. You have a population of fewer than 140,000 people. I am not sure what the provincial debt is.

Mr. Murphy: \$1.2 billion.

Senator Downe: Does that include unfunded liabilities for teachers' pensions?

Mr. Murphy: No, the net debt is \$1.2 billion. The gross debt is about \$1.8 billion.

Senator Downe: It is a lot of money; and you have a population with a high percentage of seniors, who not only pay less tax, but consume a disproportionate amount of health care dollars in the

fins de la péréquation. Si le système de péréquation doit combler les disparités fiscales, alors il serait dangereux de commencer à choisir quelles sources de revenu devraient être incluses et lesquelles devraient être exclues.

Nous n'avons pas de revenu de ressources non renouvelables en tant que tel, bien que nous soyons toujours pénalisés pour un montant de l'ordre de 4 millions de dollars par an pour l'exploitation de mousse de tourbe à l'Île-du-Prince-Édouard. Mais c'est là un sujet pour un autre jour.

Le premier ministre voulait simplement illustrer le fait que ce serait comme si nous n'inclussions pas les revenus que nous tirons de notre secteur agricole.

Le sénateur Ringuette : Je peux comprendre la position de l'Île-du-Prince-Édouard. Avec une faible population et le fait que le système fonctionne selon une formule par tête d'habitant, il est probablement difficile d'assurer le même niveau de services.

M. Murphy : L'une des choses qui nous préoccupent, et que j'ai soulignée dans ma présentation, est que la péréquation a été fondée sur une formule jusqu'en 2005-2006. Pour la première fois, nous voyons s'immiscer dans la formule de péréquation un financement par tête d'habitant; 50 p. 100 du supplément, si je puis utiliser ce terme, que le gouvernement fédéral a prévu pour 2005-2006, était le résultat de l'application d'une formule. Cela signifie que l'Île-du-Prince-Édouard toucherait 2,57 p. 100 du pot national.

Par tête d'habitant, ce serait 0,8 p. 100. Voilà pourquoi nous sommes inquiets. Nous ne pensons pas que le programme de péréquation doive fonctionner strictement selon une formule par tête d'habitant.

Si la formule est calculée et que la différence sur le plan capacité fiscale est cernée, alors c'est par tête d'habitant. Nous ne disons pas le contraire. Ce que nous disons, c'est que les paiements ne peuvent pas être faits simplement selon une formule par tête d'habitant, car les plus petites provinces comme la nôtre ne pourront jamais gagner dans un tel scénario.

Le sénateur Downe : Je tiens à remercier le ministre de son exposé.

Avant d'en arriver à ma question, j'aimerais parler du déséquilibre fiscal à l'Île-du-Prince-Édouard. Vous avez un budget dont près de 40 p. 100 des revenus proviennent de transferts fédéraux. Votre population n'atteint pas les 140 000 personnes. J'ignore quelle est la dette de la province.

M. Murphy : Elle est de 1,2 milliard de dollars.

Le sénateur Downe : Cela inclut-il le passif non capitalisé pour le régime de pension des enseignants?

M. Murphy : Non, la dette nette est de 1,2 milliard de dollars. La dette portant intérêt se chiffre à environ 1,8 milliard de dollars.

Le sénateur Downe : C'est beaucoup d'argent, et vous avez une population qui compte un pourcentage élevé de personnes âgées qui non seulement paient moins d'impôts mais consument une

province. You have a right to be worried. If your hair was not grey now, it would be after you were done with this job.

I would like to talk about this expert panel that was established. You indicated in your presentation that the province has received indications they will travel to P.E.I. Has the panel been appointed?

Mr. Murphy: We received correspondence on Friday that they were looking to arrange a meeting on April 12. That correspondence indicated that Mr. Al O'Brien was to head up that committee, and that Mr. O'Brien and his group would be heading to the province on that date.

Senator Downe: Is anyone from Prince Edward Island or Atlantic Canada on that panel, or do we know yet?

Mr. Murphy: I believe Elizabeth Parr-Johnston is on it.

The Chairman: She is the former president of UNB.

Mr. Murphy: She is the person from Atlantic Canada. There are four federal nominees to the panel, one from Atlantic Canada.

Senator Downe: Do the provinces appoint people as well?

Mr. Murphy: The provinces have been asked to submit two names. I do not believe consensus has been reached among the provinces on what those names will be.

Senator Downe: Is that two for all the provinces?

Mr. Murphy: Yes, two for all the provinces.

Senator Downe: The current equalization formula equalizes only revenue-raising capacity. Some countries, as you know, factor in the cost of delivering the services. This references my earlier concern about the high percentage of seniors. Is that a position that you will be taking on equalization?

Mr. Murphy: It is important that the panel look at other federations around the world. I know that Mr. Palmer and others have done some interesting research and reading on federal systems in Australia and Germany.

We have always maintained the position that we are not opposed to having a look at equalization. We do not think that we need to throw the baby out with the bathwater here. The present system is not all wrong. Certainly, from the analysis that has been done by this body and others, we are convinced that a macro approach is wrong, but we are not averse to looking at other possibilities.

CIHI, the Canadian Institute for Health Information, has put out a statistic showing that 90 per cent of the costs that we as individuals will incur in the health care system will occur after the

part disproportionnée des budgets de soins de santé de la province. Vous avez le droit d'être inquiet. Si vos cheveux n'étaient pas déjà gris, ils le seraient une fois ce travail terminé.

J'aimerais discuter du groupe d'experts qui a été créé. Vous avez dit dans votre présentation que la province aurait reçu des indications selon lesquelles celui-ci doit se rendre dans l'Île-du-Prince-Édouard. Les membres du groupe d'experts ont-ils été nommés?

M. Murphy : Nous avons reçu vendredi de la correspondance selon laquelle ils aimeraient organiser une réunion pour le 12 avril. Selon cette même correspondance, c'est M. Al O'Brien qui devrait présider le comité et M. O'Brien et son groupe prévoient se rendre dans la province ce jour-là.

Le sénateur Downe : Y a-t-il parmi ce groupe d'experts quelqu'un de l'Île-du-Prince-Édouard ou de la région de l'Atlantique, ou ne le sait-on pas encore?

M. Murphy : Je pense qu'Elizabeth Parr-Johnston y siège.

Le président : Elle est l'ancienne présidente de l'Université du Nouveau-Brunswick.

M. Murphy : C'est elle la représentante de la région de l'Atlantique. Le groupe compte quatre personnes nommées par le fédéral, dont une pour la région de l'Atlantique.

Le sénateur Downe : Les provinces nomment-elles elles aussi des experts?

M. Murphy : On a demandé aux provinces de soumettre deux noms. Je ne pense pas qu'il y ait encore consensus parmi les provinces quant à ces deux noms.

Le sénateur Downe : Deux noms pour l'ensemble des provinces?

M. Murphy : Oui, deux pour l'ensemble des provinces.

Le sénateur Downe : L'actuelle formule de péréquation ne vise à équilibrer que la capacité de recettes. Comme vous le savez, certains pays tiennent également compte du coût de prestation des services. Cela me renvoie à ce que j'ai dit il y a un instant au sujet du pourcentage élevé de personnes âgées. Allez-vous prendre position là-dessus dans le contexte de la péréquation?

M. Murphy : Il est important que le groupe d'experts se penche sur la situation dans d'autres fédérations du monde. Je sais que M. Palmer et d'autres ont fait des recherches intéressantes, se renseignant notamment sur les systèmes fédéraux en Australie et en Allemagne.

Nous avons toujours maintenu comme position que nous ne nous opposons pas à ce qu'un examen soit fait de la péréquation. Nous ne pensons pas qu'il faille jeter le bébé avec l'eau du bain ici. L'actuel système n'est pas tout mauvais. Il est vrai que sur la base de l'analyse faite par ce groupe et par d'autres nous sommes convaincus qu'une approche macro n'est pas la solution, mais nous ne nous opposons pas à ce que l'on envisage d'autres possibilités.

L'Institut canadien d'information sur la santé a produit des statistiques montrant que 90 p. 100 des coûts qu'un individu impose au système de soins de santé viennent après l'âge de

age of 65. In Atlantic Canada in general, and certainly in Prince Edward Island, the proportion of seniors in the total population is greater than the national average. That would indicate that the increased cost in the health care system will be particularly acute in our region.

Senator Downe, I agree wholeheartedly, it is a particular concern of ours.

The Chairman: Mr. Murphy, on behalf of the committee, thank you for coming and answering our questions so directly. It has been useful and helpful.

That concludes our meeting for today.

Honourable senators, I want you to know that in terms of proposed legislation, this committee will continue the hearings on Bill-C24 tomorrow morning at 9:30 a.m., with, perhaps, a clause by clause. You should know that the estimates schedule is as follows: Supplementary Estimates (B) 2004-05 and Main Estimates 2005-06 were tabled in the other place two weeks ago; they should be tabled in the Senate tonight. If these estimates are referred to our committee tomorrow night, we will hear from Treasury Board officials tomorrow morning on the Supplementary Estimates (B) in our regular time slot following our business on Bill C-24, assuming we get to clause by clause.

We will also hear from the President of the Treasury Board and officials on Wednesday, March 9, on the Main Estimates. Briefing notes on Supplementary Estimates (B) have been distributed already to senators, as have notes on the Mains.

Senator Ringuette: On a question of clarification, on Bill C-24, the equalization bill, have all the provinces been invited and only two are coming?

The Chairman: I made that announcement at the beginning. All the provinces were invited and only two indicated they wanted to appear, Saskatchewan and P.E.I., and they have both done so.

Senator Day: And we appreciate it.

The Chairman: Very much.

The committee adjourned.

65 ans. Dans la région de l'Atlantique en général et certainement dans le cas de l'Île-du-Prince-Édouard, la proportion de personnes âgées dans la population totale est supérieure à la moyenne nationale. Cela laisserait entendre que le coût accru des soins de santé sera un problème particulièrement aigu dans notre région.

Sénateur Downe, je suis tout à fait de votre avis et il s'agit en effet d'un grave sujet de préoccupation pour nous.

Le président : Monsieur Murphy, je tiens, au nom du comité, à vous remercier d'être venu et d'avoir répondu si directement à nos questions. Cet échange a été très utile.

Voilà qui met fin à notre séance d'aujourd'hui.

Honorables sénateurs, je tiens à ce que vous sachiez qu'en matière de projets de loi le comité va poursuivre son examen du projet de loi C-24 demain matin à 9 h 30, avec, peut-être, l'étude article par article. Vous savez que notre programme de travaux en ce qui concerne les prévisions est le suivant : le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2004-2005 et le Budget principal des dépenses 2005-2006 ont été déposés à l'autre endroit il y a de cela deux semaines et devraient être déposés au Sénat ce soir. Si ces prévisions sont renvoyées au comité demain soir, nous entendrons des fonctionnaires du Conseil du Trésor demain matin au sujet du Budget supplémentaire des dépenses (B) à l'intérieur de notre case horaire régulière suite à nos travaux relatifs au projet de loi C-24, à supposer que nous en arrivions à l'étape de son étude article par article.

Nous allons également entendre le président du Conseil du Trésor et des fonctionnaires du ministère le mercredi 9 mars, dans le cadre de notre étude du Budget principal des dépenses. Des notes d'information sur le Budget supplémentaire des dépenses (B), ainsi que des notes sur le Budget principal des dépenses, ont déjà été distribuées aux sénateurs.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais avoir un éclaircissement. Dans le cadre de notre étude du projet de loi C-24, le projet de loi sur la péréquation, est-ce la cas que toutes les provinces ont été invitées mais que seules deux viennent nous rencontrer?

Le président : J'ai fait cette annonce au début. Toutes les provinces ont été invitées et seules deux d'entre elles ont dit vouloir comparaître, la Saskatchewan et l'Île-du-Prince-Édouard, et elles sont toutes deux venues.

Le sénateur Day : Et nous leur en sommes reconnaissants.

Le président : Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING:

Government of Saskatchewan:

The Honourable Harry Van Mulligen, Minister of Finance.

Government of Prince Edward Island:

The Honourable Mitchell Murphy, Provincial Treasurer.

COMPARAÎSSENT :

Gouvernement de la Saskatchewan :

L'honorable Harry Van Mulligen, ministre des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

L'honorable Mitchell Murphy, trésorier provincial.

WITNESSES:

Government of Saskatchewan:

Ron Styles, Deputy Minister, Department of Finance.

Government of Prince Edward Island:

John Palmer, Director of Economics, Statistics and Federal Fiscal Relations.

TÉMOINS :

Gouvernement de la Saskatchewan :

Ron Styles, sous-ministre, Ministère des Finances.

Gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard :

John Palmer, directeur, Économie, statistiques et relations financières fédérales.



Available from:

PWGSC – Publishing and Depository Services

Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:

TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt

Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, March 8, 2005

Issue No. 13

Third and final meeting on:

Bill C-24,

An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories)

First meeting on:

The examination of the Supplementary Estimates (B),
laid before Parliament for the fiscal year ending
March 31, 2005

INCLUDING:
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-24)

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 8 mars 2005

Fascicule n° 13

Troisième et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-24,

Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires)

Première réunion concernant :

L'étude du Budget supplémentaire des dépenses (B),
déposé au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 2005

Y COMPRIS :
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Projet de loi C-24)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

*Ex Officio Members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Biron is substituted for that of the Honourable Senator Massicotte (*March 8, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Biron est substitué à celui de l'honorable sénateur Massicotte (*le 8 mars 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, March 7, 2005:

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 2005.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 7 mars 2005 :

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 8, 2005
(18)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Massicotte, Murray, P.C., Oliver, Ringuette and Stollery (9).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, February 22, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-24, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories) (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 11 of the proceedings of the committee.*)

The Chair made a statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-24.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill be adopted without amendment, on division.

It was agreed that the Chair report the Bill without amendment to the Senate, on division.

At 9:40 a.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee began its consideration of the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 2005.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 8 mars 2005
(18)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Massicotte, Murray, C.P., Oliver, Ringuette et Stollery (9).

Également présents : Guy Beaumier et Odette Madore, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le mardi 22 février 2005, le comité poursuit son étude du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires). (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 11 des délibérations du comité.*)

Le président fait une déclaration.

Il est convenu que le comité procède à une étude article par article du projet de loi C-24.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu que l'article 8 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté, sans amendement, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi au Sénat, sans amendement, mais avec dissidence.

À 9 h 40, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, le lundi 7 mars 2005, le comité commence son étude des dépenses prévues dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

WITNESSESS:*Treasury Board of Canada:*

Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations & Estimates Directorate.

The Chair made a statement.

Mr. Joyce made a statement and, together with Ms. Danagher, answered questions.

At 11:27 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:**TÉMOINS :***Conseil du Trésor du Canada :*

Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses.

Le président fait une déclaration.

M. Joyce fait une déclaration et, de concert avec Mme Danagher, répond aux questions.

À 11 h 27, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :*La greffière du comité,*

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 8, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-24, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories), has in obedience to the Order of Reference of Tuesday, February 22, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

*Chair***RAPPORT DU COMITÉ**

Le mardi 8 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires), a conformément à l'ordre de renvoi du mardi 22 février 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 8, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-24, to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories), met this day at 9:35 a.m. to give clause-by-clause consideration to the bill; and to examine the Supplementary Estimates (B), laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2005.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the Chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I call the 17th meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind senators that we have two orders of business this morning. The first is clause-by-clause consideration of Bill C-24, on which we have heard much evidence in committee and substantial debate in the chamber. Last night we heard from officials from the provinces of Saskatchewan and Prince Edward Island.

Honourable senators, shall we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-24, to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other acts?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Some Hon. Senators: Carried.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 6 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 7 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires), se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour étudier le projet de loi article par article et pour étudier le Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare la 17^e séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales ouverte. Je rappelle aux sénateurs que nous avons deux points à l'ordre du jour ce matin. Le premier est l'étude article par article du projet de loi C-24. Le comité a entendu un grand nombre de témoins relativement à cette mesure législative, qui a aussi fait l'objet d'un débat approfondi au Sénat. Hier soir, nous avons entendu des représentants de la Saskatchewan et de l'Île-du-Prince-Édouard.

Honorables sénateurs, allons-nous procéder à l'étude article par article du projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence?

Des voix : D'accord.

Le président : L'adoption du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

The Chairman: Shall the bill carry?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Murray: On division.

The Chairman: Honourable senators, I will report the bill to the Senate, on division.

Senator Harb: Would the committee, in its wisdom, consent to writing a letter to the government on this notion of equalization payment as communicated to the committee by a number of witnesses who expressed concerns about the way in which we handle those kinds of transfers, without being specific, so that we have an engagement to provide clarity to the rules?

The Chairman: A panel with a chairman has been constituted. We were told last night that it will travel to Prince Edward Island to hear representations from them. The mandate of the panel is quite broad, and it has the right to consider what you have just mentioned. The committee will not appear before the panel.

Senator Harb: Perhaps in your capacity as chair of the committee you might make representation so that we have a clear understanding of the scope of the panel's activities and how it will proceed. What time frame will it have, and what mechanism will it use to achieve this kind of arrangement?

Senator Day: Perhaps Senator Harb is suggesting that the chair of the committee inform the minister of our desire to remain somewhat engaged with respect to the panel's activities. We have been following this issue for some time, and we do not want it to be moved over to the panel without our knowing what transpires.

The Chairman: Thank you, honourable senators. I have the message. I will prepare a draft and circulate it to all members of the committee, including Senator Massicotte, so that all will know what is being said.

Senator Ringuette: Chair, so that I understand, there is no clause 2 in the bill.

The Chairman: It is on page 9 of the bill, at the bottom left.

Senator Day: The other numbers you see are the numbers of the bill.

The Chairman: Is there anything else to come before the committee with respect to Bill C-24? If not, I will report the bill, on division, as agreed.

I would now call officials from Treasury Board, who are certainly not strangers to the committee, to the table.

I would cordially welcome back Mr. Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Section, and Ms. Laura Danagher, Executive Director of Expenditure Operations and Estimates Directorate.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Murray : Avec dissidence.

Le président : Honorables sénateurs, je vais faire rapport du projet de loi au Sénat, avec dissidence.

Le sénateur Harb : Le comité consentirait-il, dans sa sagesse, à rédiger une lettre au gouvernement sur la notion de paiement de péréquation formulée au comité par un certain nombre de témoins qui ont exprimé des réserves quant à la façon dont nous effectuons ces transferts, sans être précis, de façon à obtenir un engagement que les règles seront clarifiées?

Le président : Un groupe d'experts doté d'un président a été mis sur pied. On nous a dit hier soir que ce groupe allait se rendre à l'Île-du-Prince-Édouard pour entendre le point de vue des gens de cette province. Le mandat du groupe est très large et celui-ci a le droit d'étudier le point que vous venez de mentionner. Le comité ne comparaîtra pas devant le groupe d'experts.

Le sénateur Harb : Peut-être qu'à titre de président du comité vous pourriez faire des démarches afin que nous ayons une idée claire des activités du groupe d'experts et de la façon dont celui-ci va fonctionner. Quel sera l'échéancier du comité et quel mécanisme celui-ci utilisera-t-il pour s'acquitter de son mandat?

Le sénateur Day : Le sénateur Harb est peut-être en train de proposer que la présidence du comité informe le ministre de notre volonté de continuer d'être plus ou moins engagé en ce qui a trait aux activités du groupe d'experts. Nous étudions ce dossier depuis un certain temps et nous ne voulons pas que celui-ci soit confié au groupe d'experts sans que nous sachions ce qui se passe.

Le président : Merci, honorables sénateurs. J'ai reçu le message. Je vais rédiger une ébauche dont je distribuerai copie à tous les membres du comité, y compris le sénateur Massicotte, afin que tous soient au courant de son contenu.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, si je comprends bien, il n'y a pas d'article 2 dans le projet de loi.

Le président : Celui-ci se trouve à la page 9 du projet de loi, au bas de la page.

Le sénateur Day : Les autres chiffres que vous voyez sont les numéros du projet de loi.

Le président : Y a-t-il autre chose à ajouter relativement au projet de loi C-24? Sinon, je vais en faire rapport, avec dissidence, tel que convenu.

J'invite maintenant les représentants du Conseil du Trésor, qui ne sont certainement pas des inconnus pour les membres du comité, à prendre place.

Je souhaite de nouveau la bienvenue à M. Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses, ainsi qu'à Mme Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses.

We have before us Supplementary Estimates (B) for the fiscal year 2004-05. Mr. Joyce, following your presentation, you can be assured that honourable senators will have a few questions for you.

Mr. Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector, Treasury Board of Canada: Mr. Chairman, honourable senators, today I will discuss the government's Supplementary Estimates (B) for the fiscal year 2004-05 that were introduced in Parliament on February 25, 2005. I am pleased that Ms. Laura Danagher could join me today.

From a fiscal planning perspective, the total estimates for 2004-05, including the Main Estimates, Supplementary Estimates (A), and these supplementary estimates are consistent with the \$185.2 billion in planned spending for the 2004-05 fiscal year announced in the Minister of Finance's November 2004 Economic and Fiscal Update.

[Translation]

The 2004-05 Supplementary Estimates (B) seek Parliament's approval to spend a total of \$1.5 billion on expenditures that were not sufficiently developed or known when the Main Estimates were tabled. Today, the supplementary estimates also provide information to Parliament about reduced forecasts totalling \$0.9 billion to projected statutory spending, as set out in the 2004-05 Main Estimates.

The net total of these supplementary estimates is approximately \$600 million, which is relatively low compared to other supplementary estimates tabled in previous years. In large part, this is due to the decrease in statutory spending.

[English]

The majority of the \$1.5 billion amount in new funding that is being requested from Parliament is due to the following items: \$256 million related to the tsunami disaster relief rehabilitation and reconstructions initiatives; \$215 million for increases to pay and allowances for Canadian Forces members; \$185 million relating to the revised forecast of transfer payments to provincial and territorial governments; \$180 million for transfers to departments and agencies for salary adjustments — these are for collective agreements signed up to the end of December 2004; \$160 million in support for the Global Alliance for Vaccines and Immunization; and \$140 million in support for the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria.

Nous avons devant nous le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice 2004-2005. Monsieur Joyce, vous pouvez être certain que, suite à votre présentation, les honorables sénateurs auront quelques questions à vous poser.

M. Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses, Conseil du Trésor du Canada : Monsieur le président, honorables sénateurs, je m'adresse à vous aujourd'hui pour vous parler du Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice 2004-2005, déposé au Parlement le 25 février 2005. J'ai le plaisir d'être accompagné par Mme Laura Danagher.

Du point de vue de la planification des recettes fiscales, le total du Budget des dépenses pour 2004-2005, y compris le Budget principal des dépenses, le Budget supplémentaire des dépenses (A) et le Budget supplémentaire que nous vous présentons aujourd'hui, est conforme aux dépenses prévues de 185,2 milliards de dollars pour l'exercice 2004-2005 annoncées par le ministre des Finances dans sa Mise à jour économique et financière de novembre 2004.

[Français]

Le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2004-2005 vise à obtenir l'approbation du Parlement en vue de consacrer 1,5 milliard de dollars à des dépenses qui n'avaient pas été déterminées de façon précise ou suffisamment élaborées quand le Budget principal des dépenses a été préparé. Le Budget supplémentaire des dépenses d'aujourd'hui offre également de l'information au Parlement concernant une diminution de 0,9 milliard de dollars résultant des ajustements des prévisions législatives, par rapport aux prévisions présentées dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005.

Le montant total net de ce Budget supplémentaire des dépenses s'élève à environ 600 million de dollars et, de fait, il s'avère relativement peu élevé comparativement à d'autres budgets supplémentaires que nous avons présentés ces dernières années. Cela résulte en grande partie d'une correction à la baisse des prévisions législatives.

[Traduction]

Pour la majeure partie, le montant de 1,5 milliard de dollars de nouveaux fonds pour lequel on demande l'approbation du Parlement découle des postes suivants : une somme de 256 millions de dollars pour l'aide aux victimes du tsunami et les mesures de remise en état et de reconstruction; une somme de 215 millions de dollars pour couvrir les augmentations de la paie et des indemnités des membres des Forces canadiennes; une somme de 185 millions de dollars pour de nouvelles prévisions de paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et territoriaux; une somme de 180 millions de dollars pour des transferts aux ministères et organismes concernant les ajustements salariaux — pour les conventions collectives en vigueur jusqu'à la fin de décembre 2004; une somme de 160 millions de dollars pour l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination; et une somme de 140 millions de dollars pour soutenir le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

The above items total approximately \$1.1 billion of the \$1.5 billion for which parliamentary approval is sought. The remaining increase of \$0.4 billion is spread among a number of other departments and agencies, the details of which are included in the Supplementary Estimates.

[Translation]

With regard to changes in projected statutory spending in these Supplementary Estimates, there is a net decrease of \$894 million in expenditures previously approved by Parliament. As was mentioned earlier, these forecasts are provided for information purposes only.

[English]

The major statutory items to which there are changes in the projected spending amounts are: an increase of \$438 million for payments in support of business risk management under the agriculture policy framework, the Canadian Agricultural Income Stabilization Program; an increase of \$220 million related to the requirements of the Chief Electoral Officer; plus an increase of \$222 million related to the Newfoundland Offshore Revenue Fiscal Equalization payments.

This increase is offset by decreases in the following forecasts: \$272 million in expected public debt charges due to lower than forecast interest rates; \$535 million in Statutory Transfer Payments to provincial and territorial governments; \$496 million in the Consolidated Specified Purpose Accounts primarily due to the downward adjustment in the net Employment Insurance benefits; and \$138 million due to the revision of the forecast of income security payments.

Earlier this year with Supplementary Estimates A, we introduced a number of changes to the format of the documents aimed at providing greater transparency as well as consistency with other estimates documents.

At this time, I would thank the committee. Many of the initiatives we are looking at and have introduced are a testament to the productive dialogue that we have with this committee on the need for better information to support the spending plans of the government.

[Translation]

You will be happy to hear that we continue to be inspired by these improvements and that, in these supplementary estimates, we have taken into consideration comments made by senators when we last met. For example, the table on \$1 items has been

La somme des postes susmentionnés représente environ 1,1 milliard de dollars du montant total de 1,5 milliard pour lequel on demande l'approbation du Parlement. L'augmentation de 0,4 milliard de dollars qui reste est répartie dans un certain nombre d'autres ministères et organismes, et on en trouve la description détaillée dans le Budget supplémentaire des dépenses.

[Français]

En ce qui concerne les changements touchant les dépenses législatives prévues présentées dans ce Budget supplémentaire des dépenses, on prévoit une diminution nette de 894 millions de dollars des dépenses précédemment approuvées par le Parlement. Comme il a été mentionné plus tôt, ces mises à jour ne sont données qu'à titre d'information.

[Traduction]

Voici les principaux postes législatifs dont les montants de dépenses prévues font l'objet de changements : une augmentation de 438 millions de dollars pour des paiements à l'appui du Programme de gestion des risques de l'entreprise du Cadre stratégique pour l'agriculture, le Programme canadien de stabilisation du revenu agricole; une augmentation de 220 millions de dollars liée aux besoins du bureau du Directeur général des élections; et une augmentation de 222 millions de dollars pour les paiements de péréquation compensatoires relativement aux recettes extracotières de Terre-Neuve.

Ces augmentations sont compensées par une révision à la baisse des prévisions suivantes : une diminution de 272 millions de dollars des frais anticipés de la dette publique, en raison de taux d'intérêt plus bas que prévu; une diminution de 535 millions de dollars des paiements de transferts législatifs prévus aux gouvernements provinciaux et territoriaux; une diminution de 496 millions de dollars dans le compte à fins déterminées consolidé, principalement en raison du rajustement à la baisse des prestations nettes de l'assurance-emploi; et une diminution de 138 millions de dollars découlant de la révision à la baisse des prévisions relatives aux prestations de la sécurité du revenu.

Plus tôt cette année, nous avons introduit, dans le Budget supplémentaire des dépenses (A), un certain nombre de changements quant à la présentation des documents qui visaient à fournir une plus grande transparence ainsi qu'une meilleure cohérence avec les autres documents du Budget des dépenses.

J'aimerais remercier le comité. Je crois que bon nombre des initiatives que nous avons prises et que nous observons maintenant témoignent du type de dialogue que nous entretenons avec ce comité relativement au besoin d'avoir une information améliorée pour soutenir les plans de dépenses du gouvernement.

[Français]

Vous serez heureux de constater que nous continuons à nous inspirer de ces améliorations et que nous avons tenu compte, dans le Budget supplémentaire des dépenses que nous vous présentons aujourd'hui, des commentaires qu'ont émis les sénateurs lors de

expanded to provide more clarification on these items; and, finally, a table summarizing all the transfers between government organizations has been added.

[English]

Improvement to the estimates is an iterative process and is part of the overarching objectives of the government to enhance its accountability to Parliament. As we have mentioned to you in the past, we are encouraged by your interest in the longer-term plan we are developing and will be seeking your input and support of the work in which we are engaged.

Honourable senators, this concludes my preliminary remarks. We would be happy to respond to any questions you may have on the Supplementary Estimates (B) for 2004-05.

Senator Harb: I want to take you to the CIDA estimate vote on page 129. In your statement on page 2, you indicate that \$256 million is related to the tsunami disaster relief rehabilitation and reconstruction initiatives. Under vote 20, where you talk about the relief, you have \$223 million and then you have a reference to a horizontal item, which takes me to the bottom of the page, funds in the amount of \$65 million were advanced from the Treasury Board Contingency Vote to provide temporary funding for this program. A summary can be found at the front of this document.

I want you to explain this a little. If I were to take \$223 million and add it to \$65 million, that would be slightly more than \$256 million. Could you give us an idea of the scope of that spending? You have in it here for fiscal year 2004-05, but is it the government's plan to spend it in the next fiscal year? Is it spread over a number of years? Will it be part of what has already been allocated for the region? Would you give us some explanation for this?

Mr. Joyce: Thank you, senator, for the questions. Let me deal with the last one first. These are supplementary estimates for the current fiscal year. Therefore, they are seeking authorization for the department to spend the money this fiscal year. That is what we understand the development agency intends to do.

The requests would have gone through an analysis of the Treasury Board. Our understanding, based on the analysis before this went to Treasury Board, would be that these plans are reasonable, particularly given the circumstances and the need to actually get these funds out.

notre dernière séance avec vous. Par exemple, le tableau sur le poste de 1 dollar a été amélioré de façon à fournir plus de précisions sur ce poste. En outre, une table résumant tous les transferts entre les organismes gouvernementaux a été ajoutée.

[Traduction]

L'amélioration du Budget des dépenses est un processus itératif qui s'inscrit dans les objectifs primordiaux du gouvernement pour ce qui est de hausser son imputabilité auprès du Parlement. Comme nous vous l'avons déjà mentionné dans le passé, l'intérêt que vous portez au plan à long terme que nous élaborons constitue pour nous une source de motivation, et nous essaierons d'obtenir votre apport, ainsi que votre appui concernant le travail que nous avons entrepris.

Honorables sénateurs, voilà qui termine mes remarques préliminaires. Je serai heureux de répondre à toutes vos questions sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 2004-2005.

Le sénateur Harb : Je veux parler du crédit pour l'ACDI, à la page 102 du Budget supplémentaire. À la page 2 de votre exposé, vous faites mention d'une somme de 256 millions de dollars pour l'aide aux victimes du tsunami et les mesures de remise en état et de reconstruction. Au crédit 20, où vous faites mention du fonds d'aide, vous avez inscrit un montant de 223 millions de dollars en précisant qu'il s'agit d'un poste horizontal. Si je regarde au bas de la page, je lis que l'avance de fonds d'un montant de 65 millions de dollars provient du crédit pour éventualités du Conseil du Trésor pour financer temporairement ce programme. Un résumé est fourni au début du document.

J'aimerais que vous nous fournissiez des explications sur ce point. Si je prends 223 millions de dollars et que j'ajoute cette somme au montant de 65 millions de dollars, j'obtiens un total un peu supérieur à 256 millions de dollars. Pourriez-vous nous donner une idée de l'ampleur de ces dépenses? Ces dépenses sont prévues dans votre budget pour l'exercice 2004-2005, mais le gouvernement a-t-il l'intention de dépenser cette somme au cours du prochain exercice? Ces dépenses vont-elles s'étaler sur un certain nombre d'années? Feront-elles partie des sommes déjà affectées pour la région touchée? Pourriez-vous nous fournir des précisions?

M. Joyce : Sénateur, je vous remercie de vos questions. Permettez-moi de commencer avec la dernière. Il s'agit ici du Budget supplémentaire des dépenses pour l'exercice en cours. Par conséquent, ce que l'on demande c'est l'approbation nécessaire afin que le ministère puisse dépenser ce montant au cours du présent exercice. C'est ce que nous pensons que l'ACDI a l'intention de faire.

Les demandes pertinentes ont fait l'objet d'une étude par le Conseil du Trésor. Selon nous, compte tenu de l'étude faite avant que le Conseil du Trésor ne soit saisi de la demande, ces plans sont raisonnables, particulièrement à la lumière des circonstances et de la nécessité de fournir cet argent.

As you know, plans are plans. I cannot assure you that every last dollar of this will be spent by the department. However, in our view, the plans they do have are reasonable. This is why we are proposing these amounts to you.

Senator Harb: The Prime Minister's statement was that the money would be spent over a five-year period. The question some of us are asking is, if that is the case, are you putting it all up front now and spending it late. How will that proceed?

Ms. Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations & Estimates Directorate, Treasury Board of Canada: Honourable senators, the full amount that was committed by the government was \$425 million, to be spent over the five-year time frame. This money represents what is going out for the current fiscal year only. You will see some money flowing next year, in 2005-06, and probably in subsequent years.

The Chairman: Yesterday the *Toronto Star* reported that much of the \$265 million — not the \$256 million, but \$265 million — that the Canadian International Development Agency has pledged for tsunami relief, which ends March 31, still sits in the federal government's bank account waiting for aid groups to submit proposals about how they will spend it.

Has any of the money been spent at all? In the next two weeks, will you advance \$265 million?

Ms. Danagher: The \$265 million is the part of the \$425 million that is allocated to CIDA specifically. Other departments are also involved. DND is involved. They have money as well. The \$265 million represents the total forecasted spending for CIDA, not necessarily all of the money in 2004-05. What CIDA is asking for this year is \$223 million, which it is their intention to spend in the current fiscal year.

The Chairman: Before March 31?

Ms. Danagher: That is correct. Their plan is to spend it. They have plans. They presented a proposal to spend this money for the immediate aid that they gave, that is, humanitarian assistance and development aid.

Mr. Joyce: There is a policy of the Treasury Board called, "payables at year end," which is where a department has entered into a commitment. It is a legal commitment this fiscal year but, for a number of reasons, the payment can be made later and still charged to the current fiscal year. This is an accounting policy. It is consistent with generally accepted accounting principles. In some respects it is a minor step of the federal government to introducing accrual accounting in the sense that you are looking at whether a commitment has been made and rather than actually

Comme vous le savez, un plan reste un plan. Je ne peux vous donner la garantie que le ministère va dépenser jusqu'au dernier dollar demandé. Toutefois, nous sommes d'avis que les plans du ministère sont raisonnables et c'est la raison pour laquelle nous vous proposons ces montants.

Le sénateur Harb : La déclaration du premier ministre portait que l'argent serait dépensé sur une période de cinq ans. La question que certains d'entre nous se posent est que, si tel est le cas, demandez-vous tout le montant maintenant pour le dépenser plus tard? Comment les choses vont-elles se passer?

Mme Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses, Conseil du Trésor du Canada : Honorable sénateurs, le montant total que le gouvernement s'est engagé à verser est de 425 millions de dollars, sur une période de cinq ans. Le montant dont nous parlons ici représente uniquement le débours pour l'exercice en cours. Vous allez encore voir un montant l'an prochain, en 2005-2006, et probablement dans les années qui vont suivre.

Le président : Hier, on mentionnait dans le *Toronto Star* qu'une grande partie du montant de 265 millions de dollars — non pas 256 millions, mais bien 265 millions — que l'Agence canadienne de développement international s'était engagée à verser afin d'aider les victimes du tsunami, pour l'exercice prenant fin le 31 mars, dort encore dans le compte bancaire du gouvernement fédéral, en attendant que des groupes d'aide fassent des propositions quant à la façon dont ils vont dépenser cet argent.

Est-ce qu'une partie de cet argent a été dépensée? Allez-vous avancer un montant de 265 millions de dollars au cours des deux prochaines semaines?

Mme Danagher : Les 265 millions de dollars représentent la partie des 425 millions de dollars qui est affectée expressément à l'ACDI. D'autres ministères participent aussi aux mesures d'aide, notamment le MDN, et ils reçoivent aussi des fonds. Le montant de 265 millions de dollars représente les dépenses totales prévues pour l'ACDI, et non pas nécessairement tous les fonds affectés en 2004-2005. Ce que l'ACDI demande pour cette année c'est un montant de 223 millions de dollars, et l'agence a l'intention de dépenser cette somme durant l'exercice en cours.

Le président : Avant le 31 mars?

Mme Danagher : C'est exact. L'agence entend dépenser cette somme. Elle a des plans. Elle a présenté une proposition sur la façon de dépenser cet argent dans le cadre de l'aide immédiate qu'elle a apportée, c'est-à-dire une aide humanitaire et une aide au développement.

M. Joyce : Le Conseil du Trésor a une politique relative aux comptes à payer à la fin de l'exercice, lorsqu'un ministère a pris un engagement. Il s'agit d'un engagement légal pris dans l'exercice en cours mais, pour diverses raisons, le paiement peut être effectué plus tard et être quand même imputé à l'exercice en cours. C'est là une convention comptable et celle-ci est conforme aux principes comptables généralement reconnus. À certains égards, c'est un petit pas fait par le gouvernement fédéral vers la comptabilité d'exercice, en ce sens que l'on regarde si un engagement a été pris

forcing the payment to be made by March 31, it allows for a number of instances where the payment can be made later, as long as a certain number of criteria related to the accounting principles have been met.

The Chairman: Would it have to be dated on or before March 31 or could it be dated in April or May?

Mr. Joyce: The cheque could be dated later, but the commitment and the obligations must be incurred by the end of the fiscal year. I do not have the details of the policy with me or in my head, and it is not one for which I am responsible, but there are a number of arrangements like this, particularly with contracts where there may be a need to review the precise amount of the payment.

Rather than forcing a department where they have had goods delivered, for instance, to simply arbitrarily cut the cheque, it allows the department to actually review and ensure that it is paying the right amount of money. It is responsible accounting. It can also be applied to instances like this, I believe, where the commitment is made but the cash may not flow until some time later.

The Chairman: Senator Harb, I did not mean to intervene.

Senator Harb: Not at all. You hit the spot. When they come to you to get authorization, they must have submitted some form of action plan. Do you have a copy of the action plan relative to how expenditures will take place?

From past experience, we know that, in the other place, money was designated and identified for a specific project, but somehow that money was moved around and went somewhere else. Sometimes money is allocated, supposedly for a specific project, but the department has already identified the money.

Perhaps you can enlighten the committee as to what sort of action plan you have before you say, "Go ahead. We will ask for the authority."

Mr. Joyce: Senator, you are absolutely right. Before any item goes into the supplementary estimates, a submission by the minister must be made to Treasury Board, unless it is a purely technical issue. In this case, a submission would have gone forward to the Treasury Board. I would not necessarily describe the submission as an action plan in the sense that the key issue for Treasury Board analysts and the recommendation that the analysts would make to the Treasury Board is about the appropriateness of the funds and consistency with Treasury Board policies. They also look at the reasonableness of what is being proposed. Typically, the job of analysts is to challenge the department. One of the challenges they would mount to the department is what you said: Can you reasonably spend the money?

I would suggest that the role of the analyst is not to squeeze the department back to some absolute minimum amount of money that the department can assure that they can spend. You want to

et, au lieu d'exiger que le paiement soit effectué au plus tard le 31 mars, on accepte, dans certaines circonstances, que ce paiement soit fait plus tard, à condition qu'un certain nombre de critères liés aux principes comptables aient été respectés.

Le président : Le paiement doit-il être daté au plus tard le 31 mars, ou peut-il porter une date en avril ou en mai?

M. Joyce : Le chèque peut porter une date plus tardive, mais l'engagement et les obligations doivent être pris avant la fin de l'exercice. Je n'ai pas les détails de la politique avec moi, ni dans ma tête, et ce n'est pas une politique dont j'ai la responsabilité, mais il existe un certain nombre de dispositions comme celle-là, particulièrement dans le cas de contrats pour lesquels il peut être nécessaire de revoir le montant précis du paiement.

Plutôt que de forcer un ministère qui aurait obtenu la livraison de biens, par exemple, à réduire arbitrairement le montant du chèque, cette façon de faire permet au ministère d'effectuer une vérification et de s'assurer qu'il verse le montant approprié. C'est de la comptabilité responsable. Selon moi, cette méthode peut aussi être appliquée dans des cas comme celui-ci, lorsqu'un engagement a été pris, mais que l'argent pourrait ne pas être versé avant un certain temps.

Le président : Sénateur Harb, je n'avais pas l'intention d'intervenir.

Le sénateur Harb : Je vous en prie. Vous êtes en plein dans le mille. Lorsque les ministères et organismes s'adressent au Conseil du Trésor pour obtenir son approbation, ils doivent avoir présenté un plan d'action quelconque. Avez-vous une copie du plan d'action visant la façon dont les dépenses seront effectuées?

Nous savons d'expérience que, à l'autre endroit, il est arrivé que des fonds soient affectés à un projet précis, mais qu'en bout de ligne ces sommes soient déplacées et utilisées à d'autres fins. Il arrive parfois que des fonds soient alloués, supposément pour un projet précis, mais que le ministère ait déjà d'autres visées.

Pourriez-vous expliquer au comité quel type de plan d'action doit vous être présenté pour que vous demandiez les fonds nécessaires?

M. Joyce : Sénateur, vous avez tout à fait raison. Avant qu'un poste puisse être inscrit dans le Budget supplémentaire des dépenses, le ministre responsable doit faire une présentation au Conseil du Trésor, sauf s'il s'agit d'une question d'ordre purement technique. Dans le cas qui nous occupe, une présentation a dû être faite au Conseil du Trésor. Je ne dirais pas nécessairement que la présentation est un plan d'action, en ce sens que le facteur clé pour les analystes du Conseil du Trésor qui font la recommandation en bout de ligne est le caractère approprié des fonds et le respect des politiques du Conseil du Trésor. Ceux-ci examinent aussi le caractère raisonnable de la proposition. D'une façon typique, le travail des analystes consiste à mettre le ministère sur la sellette. Par exemple, ceux-ci peuvent demander au ministère s'il est en mesure de dépenser l'argent d'une façon raisonnable.

Selon moi, le rôle de l'analyste ne consiste pas à coincer le ministère de façon à en arriver au montant minimum que le ministère peut garantir qu'il va dépenser. Il faut plutôt donner au

actually give the department the flexibility to implement its plans, even if there is some risk that the money will not be spent. This is a stated policy objective of the government in allocating these funds. It has been allocated by the government to the department to achieve certain objectives.

If there is a reasonable chance that the money will be spent, then the recommendation to Treasury Board would be to approve. There would not be any specific part of the analysis that does what I just said, that would assure Treasury Board that every last cent will be spent. Particularly in a situation like this, that is a flexibility you do want to give to the department. You want to ensure the funds are spent appropriately, with probity, consistent with Treasury Board policies and requirements.

If, at the end of the day, because it is close to the end of the year, the department has not spent the money, then the money will lapse. As you pointed out, that happens across the government.

Historically, if you look at the public accounts and the actual lapses you could prove that our judgment and the department's judgment was not as good as it could have been and that the amount appropriated was excessive. The primary concern is that the funds are appropriately allocated, that the department has a program in place to spend them, that they can be spent with prudence and probity, that they are consistent with the rules and regulations of the government and the Treasury Board, and that they are not excessive. There is a grey judgment area.

The Chairman: In the year 2004, the Senate of Canada passed the Jean Chrétien Aid to Africa bill for giving money to fight AIDS in Africa, among other things. I thought that the money had all been appropriated. In the new funding you list two things that come as a surprise. First, you say that there is new funding, \$160 million in support, for the Global Alliance for Vaccines and Immunization. Following that you say that there is another \$140 million in support for the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria. Was the latter not the amount that was included in the so-called Jean Chrétien Aid to Africa bill, and is this new money?

Mr. Joyce: I would have to check that. I am not absolutely sure. As I recall, the bill did not provide funding authority. This would have had to have come through Supplementary Estimates. I do not think there was a statutory part to that bill. I would have to check whether there is any overlap or whether this is an implementation of those initiatives.

The Chairman: Would that apply to both of them, both the \$160 million and \$140 million figures?

Mr. Joyce: This would have to be subject to verification. The Global Alliance for Vaccines and Immunization is a much more recent initiative that would not have been foreseen by that bill.

ministère la souplesse de mettre en oeuvre ses plans, même s'il y a un risque que l'argent ne soit pas dépensé. C'est là un objectif précisé dans la politique du gouvernement relativement à l'affectation de ces fonds. Ces fonds sont alloués par le gouvernement au ministère afin de permettre à ce dernier d'atteindre certains objectifs.

S'il existe des chances raisonnables que l'argent sera dépensé, on recommande au Conseil du Trésor d'approuver la demande. Il n'y a aucune partie précise de l'analyse qui fasse ce que je viens de mentionner, c'est-à-dire qui garantisse au Conseil du Trésor que chaque cent alloué sera effectivement dépensé. On veut donner au ministère une certaine souplesse, particulièrement dans une situation comme celle-ci. Nous voulons nous assurer que les fonds sont dépensés de façon appropriée, avec probité et conformément aux politiques et exigences du Conseil du Trésor.

Si, en fin de compte, parce qu'on est rendu presque à la fin de l'exercice, le ministère n'a pas dépensé l'argent, le solde inutilisé devient périmé. Comme vous l'avez souligné, cela se produit un peu partout au sein du gouvernement.

D'un point de vue historique, si vous regardez les comptes publics et les cas de non-utilisation de fonds, vous pourriez prouver que notre jugement et celui du ministère n'ont pas été aussi bons qu'ils auraient pu l'être et que les fonds affectés étaient excessifs. La considération première est que les fonds soient affectés de façon appropriée, que le ministère ait mis en place un programme pour dépenser ces fonds, que ceux-ci puissent être utilisés de façon prudente et probe, qu'ils respectent les règles et réglements du gouvernement et du Conseil du Trésor, et qu'ils ne soient pas excessifs. Il existe une zone grise.

Le président : En 2004, le Sénat du Canada a adopté la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, afin, entre autres initiatives, de donner des fonds pour combattre le sida en Afrique. Je pensais que les fonds avaient été affectés intégralement. Dans le Budget supplémentaire des dépenses, vous mentionnez deux postes qui constituent une surprise. Premièrement, vous faites état d'un nouveau financement de 160 millions de dollars afin de soutenir l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination. Ensuite, vous mentionnez un autre montant de 140 millions de dollars pour soutenir le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Ce dernier montant n'est-il pas celui qui avait été inclus dans ce qu'on appelle le projet de loi sur l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique, et s'agit-il d'argent frais?

M. Joyce : Il faudrait que je vérifie. Je ne suis absolument certain. Si je me souviens bien, le projet de loi n'incluait pas d'autorisation de financement. Ces fonds doivent être approuvés dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses. Je ne pense pas que le projet de loi incluait une disposition législative pertinente. Il faudrait que je vérifie s'il y a chevauchement ou s'il s'agit de la mise en oeuvre de ces initiatives.

Le président : Cela vaudrait-il pour les deux montants, soit celui de 160 millions de dollars et celui de 140 millions de dollars?

M. Joyce : Cela a dû faire l'objet d'une vérification. L'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination est une initiative beaucoup plus récente qui n'était sans doute pas visée par le projet

That was an initiative in recognition of emerging concerns in the scientific community about the risk of a pandemic. Therefore, it is a prudent approach by the government to put in place a mechanism to stockpile vaccines. I do not think that had any link to the bill to which you referred.

Senator Day: I have a supplementary question on the general area of CIDA. In your remarks, Mr. Joyce, you talked about the contingency amount advanced. In the vote 5 listing at page 60 of the Supplementary Estimates (B), it looks as if \$65 million was advanced to CIDA for tsunami disaster relief. Should I be able to find that \$65 million as a separate line item? I have not been able to do so in the documentation.

Ms. Danagher: At the bottom of page 129, it indicates that funds in the amount of \$65 million were provided.

Senator Day: Yes, but that is an addendum.

Ms. Danagher: The asterisk relates to the additional funding related to tsunami disaster relief. CIDA received \$65 million through vote 5.

Senator Day: Does that have to be paid back?

Ms. Danagher: Yes, from the \$223 million.

Senator Day: Is the fact that this addendum says that \$65 million was advanced, sufficient for us to know that it comes out of the \$223 million? Maybe it is, but someone who is not familiar with these documents may be looking for a separate line item in the body of the list of documents.

Ms. Danagher: I take that point. We normally have a table at the front indicating what amount of money had been advanced to that organization, and then it is footnoted against the specific item.

Senator Day: Someone familiar with this way of presenting this information knows that they will get \$223 million less the \$65 million which was already advanced to them but was not approved.

Ms. Danagher: That is correct.

Senator Massicotte: I want to give you a chance to change the tone of the last response. You spoke about ensuring that the amount is big enough that it would be spent. I do not like that tone. I would like to see efforts to ensure that we only spend money where necessary.

What process is in place to ensure that demands are necessary? I believe that the effort should be to ensure that the budget is adequate but not excessive.

Mr. Joyce: I will answer that in two parts. When the government makes a decision to achieve a certain objective, there is a costing process that determines the appropriate amount of money required to achieve that. An example is the vaccines, which was a policy decision made by the government.

de loi. Cette initiative fait suite aux préoccupations émergentes de la communauté scientifique liées au risque d'une pandémie. Par conséquent, il s'agit d'une approche prudente adoptée par le gouvernement afin de stocker des vaccins. Je ne pense pas que cette mesure ait quelque lien que ce soit avec le projet de loi auquel vous faites allusion.

Le sénateur Day : J'ai une autre question sur l'ACDI en général. Monsieur Joyce, dans vos remarques vous avez fait allusion aux postes du crédit pour éventualités qui ont reçu un financement. Au crédit 5, à la page 62 du Budget supplémentaire des dépenses (B), il semble qu'un montant de 65 millions de dollars ait été avancé à l'ACDI pour venir en aide aux victimes du tsunami. Devrais-je pouvoir trouver ce montant de 65 millions de dollars sous un poste distinct? Je n'y suis pas parvenu dans la documentation.

Mme Danagher : Au bas de la page 102, il est mentionné que des fonds d'un montant de 65 millions de dollars ont été avancés.

Le sénateur Day : Oui, mais il s'agit là d'un addenda.

Mme Danagher : La note qui accompagne l'astérisque fait état du financement supplémentaire lié au tsunami. L'ACDI a reçu 65 millions de dollars en vertu du crédit 5.

Le sénateur Day : Ce montant doit-il être remboursé?

Mme Danagher : Oui, à même le montant de 223 millions de dollars.

Le sénateur Day : Le fait qu'on mentionne dans cet addenda qu'un montant de 65 millions de dollars a été avancé suffit-il pour que l'on sache qu'il provient du fonds de 223 millions de dollars? Peut-être, mais quelqu'un qui n'est pas familier avec ce genre de documents pourrait chercher un poste distinct dans le corps de la liste de documents.

Mme Danagher : Je comprends ce que vous dites. Normalement, nous avons un tableau au début qui indique quel montant a été avancé à l'organisme, puis ce montant fait l'objet d'une note en bas de page en regard du poste précis.

Le sénateur Day : Quelqu'un qui est familier avec ce mode de présentation de l'information sait qu'il va recevoir 223 millions de dollars, moins le montant de 65 millions de dollars qui lui a déjà été avancé, mais qui n'a pas encore été approuvé.

Mme Danagher : C'est exact.

Le sénateur Massicotte : Je veux vous donner la possibilité de modifier la dernière réponse. Vous avez dit qu'il faut s'assurer que le montant soit assez élevé pour être dépensé. Je n'aime pas cette attitude. J'aimerais plutôt que l'on fasse des efforts afin de s'assurer que l'on dépense uniquement lorsque c'est nécessaire.

Quel processus est en place afin de s'assurer que les fonds demandés sont nécessaires? Selon moi, il faut plutôt s'assurer que le budget est adéquat sans être excessif.

M. Joyce : Je vais répondre en deux temps. Lorsque le gouvernement décide d'atteindre un objectif donné, on se sert d'une méthode de calcul des frais afin de déterminer le montant approprié à cette fin. Les vaccins, qui découlent d'une décision de principe du gouvernement, en sont un exemple.

When dealing with the issues at the level of broad government policy, there are limits on the costing that can be done, because there are many ways to achieve a policy objective, and you can achieve a policy objective at various levels. For some policy decisions, the issue is affordability in terms of the fiscal framework at that time of the year. The primary discipline applied in that process is the ability of the government to live within the planned spending limits that it has set out in the budget and usually the fiscal update that the Minister of Finance presents in the fall. As the submissions come into Treasury Board, we check that the supplementary estimates do fit within the overall fiscal framework and plans of the government.

The second discipline is rigorous costing. The newly appointed Comptroller General, Charles-Antoine St-Jean, is emphasizing costing, and the government has stated it wants rigorous costing. Part of rigorous costing is finding the most effective way to achieve a policy objective.

One way of looking at that is achieving the most effective results with a given amount of money. Another is to look at whether a reasonable result can be achieved with less money. That is part of the debate in the policy process. As you can appreciate, there is heavy competition for surplus money that emerges either throughout the fiscal year or in the budget development process.

These tensions produce a discipline. In simple terms, there is a two-step process: the policy process that sets the policy and allocates a global amount of money. Before a department can get money, it must come to Treasury Board with a specific proposal for the allocation of those policy funds to its reference levels and through the allocation process by Parliament. The Treasury Board analysis focuses on whether the program is designed to implement and achieve the policy objective. Is that the most efficient and effective way of doing it?

I come back to the fact that the primary discipline is living within the fiscal framework and ensuring that departments make the most efficient and effective use of the funds allocated to them.

The second method for the government to ensure the efficient and effective use of funds is the expenditure review process. You have seen that in the budget. Over 80 per cent of the reallocations that were announced in that part of the budget will be achieved through effectiveness gains.

Those are the basic processes that are put in place. Reallocation is a difficult process, but there has been quite a significant achievement in this budget with the nearly \$11 billion reallocation over the five-year period. Within a set fiscal framework, that enables the government to reallocate from lower priorities, or through gating efficiencies, to the higher

Lorsqu'on traite de questions au niveau d'une politique gouvernementale d'ensemble, il y a des limites à l'établissement des coûts que l'on peut faire, parce qu'il existe de nombreuses façons d'atteindre un objectif de politique et qu'un tel objectif peut être atteint à différents niveaux. Dans le cas de certaines décisions de principe, la question qui se pose est celle de la capacité de payer, compte tenu du cadre financier à cette époque particulière de l'année. Le premier critère appliqué dans ce processus est la capacité du gouvernement de respecter le plafond de dépenses qu'il s'est imposé dans le budget et, habituellement, dans la Mise à jour économique et financière que le ministre des Finances présente à l'automne. Au fur et à mesure que les présentations arrivent au Conseil du Trésor, nous nous assurons que le Budget supplémentaire des dépenses respecte le cadre financier et les plans d'ensemble du gouvernement.

Le second critère est un établissement des coûts rigoureux. Le contrôleur général qui a été nommé récemment, Charles-Antoine St-Jean, insiste sur l'établissement des coûts et le gouvernement a dit qu'il souhaitait que cet exercice se fasse d'une façon rigoureuse. Une partie consiste à trouver la façon la plus efficace d'atteindre un objectif de politique.

Une façon d'y parvenir est d'essayer d'atteindre les résultats les plus efficaces avec un montant d'argent donné. Une autre consiste à voir si un résultat raisonnable peut être atteint avec moins d'argent. Ces éléments font partie du processus. Comme vous pouvez le constatez, il y a beaucoup de concurrence pour obtenir une partie des fonds excédentaires qui deviennent disponibles au long d'un exercice ou au moment de l'élaboration du budget.

Ces tensions engendrent une discipline. En termes simples, on peut dire qu'il s'agit d'un processus en deux étapes, soit l'établissement de la politique et l'attribution d'un montant d'argent global. Avant qu'un ministère puisse obtenir de l'argent, il doit présenter au Conseil du Trésor une proposition précise d'attribution des fonds en fonction de ses niveaux de référence et du processus d'attribution au Parlement. L'analyse faite par le Conseil du Trésor vise à déterminer si le programme est conçu de façon à mettre en oeuvre la politique et à atteindre son objectif. Est-ce la façon la plus efficace et la plus efficace d'y parvenir?

Je reviens sur le fait que le critère premier est de respecter le cadre financier et de s'assurer que les ministères se servent des fonds qui leur sont attribués de la façon la plus efficace et la plus efficace possible.

L'examen des dépenses est la deuxième façon pour le gouvernement de s'assurer que les fonds sont employés de façon efficace et efficace. Vous l'avez constaté dans le budget. Plus de 80 p. 100 des réaffectations qui ont été annoncées dans cette partie du budget seront financées grâce à des gains d'efficacité.

Ce sont là les processus fondamentaux qui sont en place. La réaffectation est un processus difficile, mais on a accompli quelque chose d'important dans ce budget, à savoir des réaffectations totalisant près de 11 milliards de dollars sur la période de cinq ans. Dans un cadre financier donné, cela permet au gouvernement de prendre des fonds affectés à des priorités

priorities of the government, which reduces the amount of money the government would otherwise have to find within the fiscal framework to achieve the same policy objectives.

Senator Massicotte: We have the age-old problem. There are three weeks left until the end of the fiscal year. The budgets of departments are based on their previous budgets rather than on actual spending. How do you ensure that they do not rush to spend all their money in order that they are not penalized the next year?

Mr. Joyce: Again, if you will bear with me, I will give you a two-part answer. Year-end spending was a real problem more than 10 years ago. In order to alleviate that, we introduced the operating budget carry-forward policy, which gives departments an automatic carry forward at the end of the year of up to 5 per cent. This largely takes away the lack of incentive for a department to spend the money sensibly during the year. That is an effective policy that has taken away the silly year-end spending.

Treasury Board took \$1 billion out in its contribution to the reallocation last year. That was announced when we tabled the supplementary estimates and the Main Estimates in November. Much of that is coming from the operating budgets of departments, so they are very tight. We have seen symptoms of this tightness, as the Comptroller General has indicated, in terms of the capacities of departments to do due diligence in the financial and audit areas. I see tight budgets there, so the scope for silly year-end spending, or ineffective or irresponsible year-end spending, is low. The fact that the expenditure review announcement in the budget is largely efficiency and effectiveness will be an even further incentive for departments.

I know I have not answered your question in a specific way, but I am trying to give you the environment as I see it. I would not say that every department is absolutely tight; I could not say there is no silly spending. In fact, the Auditor General looks at that. You have seen the reports that the office of the Auditor General puts out. I believe there has been an improvement and that the Auditor General has recognized that.

Senator Massicotte: What is the total budget increase that you are now seeking compared to last year's budget and actual? If you exclude the transfers to persons and organizations, what is the percentage increase relative to inflation and GDP growth?

Mr. Joyce: We will be able to give you those numbers when we deal with the Main Estimates tomorrow.

Senator Massicotte: For 2004-05 — including this supplementary — how does the revised budget compare to the previous year's budget and actual?

moins élevées et de les réaffecter à des priorités plus élevées du gouvernement, ce qui réduit le montant d'argent que, autrement, le gouvernement aurait à trouver à l'intérieur du cadre financier pour atteindre les mêmes objectifs de politique.

Le sénateur Massicotte : Nous avons un problème sempiternel. Il reste trois semaines avant la fin de l'exercice en cours. Les budgets des ministères sont fondés sur leurs budgets antérieurs, plutôt que sur leurs dépenses réelles. Comment faites-vous pour vous assurer qu'ils ne s'empressent pas de dépenser tout leur argent afin d'éviter d'être pénalisés l'an prochain?

Mme Danagher : Encore une fois, si vous voulez bien faire preuve de patience, je vais vous donner une réponse à deux volets. Les dépenses de fin d'année étaient un vrai problème il y a plus de dix ans. Afin de corriger quelque peu la situation, nous avons mis en place une politique de report du budget de fonctionnement, en vertu de laquelle les ministères peuvent automatiquement reporter jusqu'à 5 p. 100 de leur budget à la fin d'un exercice. Cette possibilité élimine dans une grande mesure la tentation qu'un ministère pourrait avoir de dépenser de façon irresponsable. C'est une politique efficace qui a éliminé les dépenses absurdes faites en fin d'exercice.

L'an dernier, le Conseil du Trésor a réduit de 1 milliard de dollars sa contribution aux réaffectations. Cette mesure a été annoncée en novembre, lorsque nous avons déposé le Budget supplémentaire des dépenses et le Budget principal des dépenses. Une grande partie de cette réduction est faite à même les budgets de fonctionnement des ministères. Par conséquent, ces budgets sont très serrés. Nous avons vu des symptômes de cette situation, comme l'a mentionné le contrôleur général, dans la capacité des ministères de faire preuve de diligence raisonnable dans les secteurs des finances et de la vérification. Les budgets sont serrés. Par conséquent, les risques de dépenses inconsidérées, inefficaces ou irresponsables en fin d'exercice sont faibles. L'annonce faite dans le budget selon laquelle l'examen des dépenses se fondera largement sur l'efficience et l'efficacité constituera un autre incitatif pour les ministères.

Je sais que je n'ai pas répondu à votre question d'une façon précise, mais j'essaie de vous présenter le contexte tel que je le vois. Je ne dirais pas que tous les ministères ont des budgets extrêmement serrés et je ne peux dire qu'il n'y a pas de dépenses frivoles. En fait, la vérificatrice générale se penche sur cette question. Vous avez vu les rapports que son bureau a publiés. Je pense qu'il y a eu amélioration et que la vérificatrice générale l'a reconnue.

Le sénateur Massicotte : Quelle est l'augmentation totale du budget que vous demandez maintenant, comparée au budget et aux chiffres réels pour l'an dernier? Si vous excluez les transferts à des personnes et à des organismes, quel est le taux d'augmentation par rapport à l'inflation et à la croissance du PIB?

M. Joyce : Nous serons en mesure de vous fournir ces données demain, lorsque nous traiterons du Budget principal des dépenses.

Le sénateur Massicotte : Pour l'exercice 2004-2005 — en incluant le Budget supplémentaire à l'étude — comment le budget révisé se compare-t-il au budget et aux données réelles de l'année précédente?

Mr. Joyce: We do not have those numbers with us, but we can get them. The key issue there is the planned spending set out in the budget. All the estimates we bring forward, both for the previous fiscal year and the current fiscal year, are within those planned spending limits. If you look at the overall spending increases announced in the 2004 budget and compare it to the 2003 budget, that will give you an indication, and we are pretty well within that. I can make sure we have the numbers with us tomorrow when we come back with the President.

The Chairman: I have a question on a response you gave about the operating budget carry forward. When talking about the binge spending that used to take place in the last couple of weeks of March, you said that we have a new system in place to carry forward. If a few million dollars is carried forward, is it carried forward as new money or is it deducted from what the department will receive in its budget for the ensuing fiscal year?

Mr. Joyce: The process that we go through is that the amount they can carry forward is the amount lapsed. We look at the actual amount that had been allocated and approved by Parliament. They can then claim up to 5 per cent of any unspent authorization. That is added on as new money to the next year process. That is done through the supplementary estimates.

The Chairman: Is it only 5 per cent?

Mr. Joyce: It is up to a maximum of 5 per cent.

Senator Massicotte: Not the authorized?

Mr. Joyce: It is of the authorized spending.

Senator Massicotte: You said the unspent authorized.

Mr. Joyce: It is of the authorized spending. If they lapse or do not spend, they can carry forward up to 5 per cent of that total.

Senator Stollery: My question refers to one of the items on page 4 in the printout and on page 12 in the Supplementary Estimates (B).

In the decreases in the following forecasts you have on page 4, I have a question on the \$535 million in statutory transfer payments to provincial and territorial governments. In other words, there is a decrease of \$535 million. I did not understand it as it appears on page 4, and I understand it less when I read the explanation on page 12: decreased forecast for federal-provincial transfers of \$535 million. Could you explain that to me in a way that is a little more comprehensible?

It says equalization payments are expected to decrease by a total of \$601 million due to the combination of the downward revision, the forecast of current year entitlements offset by small

M. Joyce : Nous n'avons pas ces chiffres avec nous, mais nous pouvons les obtenir. La question clé ce sont les dépenses planifiées qui sont annoncées dans le budget. Tous les budgets des dépenses que nous présentons, tant pour l'exercice antérieur que pour l'exercice en cours, respectent le plafond de dépenses prévu. Si vous regardez les augmentations de dépenses globales annoncées dans le budget de 2004 et que vous les comparez au budget de 2003, cela vous donnera une idée de la situation et vous verrez que nous respectons bien les prévisions. Je peux faire en sorte que l'on ait les chiffres précis demain, lorsque nous reviendrons avec le Président.

Le président : J'ai une question au sujet d'une réponse que vous avez donnée concernant le report du budget de fonctionnement. Lorsque vous avez parlé des dépenses effrénées qui, dans le passé, avaient cours dans les dernières semaines du mois de mars, vous avez dit qu'un nouveau système de report avait été mis en place. Si un montant de quelques millions de dollars est reporté, cette somme est-elle considérée comme de l'argent frais ou est-elle déduite des fonds qui seront attribués au ministère pour l'exercice qui suivra?

M. Joyce : En vertu du processus en place, le montant qui peut être reporté est le montant inutilisé. Nous tenons compte du montant réel qui a été attribué et approuvé par le Parlement. Les ministères peuvent demander jusqu'à 5 p. 100 de toute autorisation budgétaire non dépensée. Le montant en question constitue de l'argent frais aux fins du nouvel exercice. Ce transfert est effectué au moyen du Budget supplémentaire des dépenses.

Le président : Ce montant ne correspond qu'à 5 p. 100?

M. Joyce : Il peut représenter jusqu'à un maximum de 5 p. 100.

Le sénateur Massicotte : Pas de l'autorisation budgétaire?

M. Joyce : Oui, de l'autorisation budgétaire.

Le sénateur Massicotte : Vous avez dit l'autorisation budgétaire non dépensée.

M. Joyce : C'est de l'autorisation budgétaire. Si des fonds ne sont pas dépensés, le ministère peut faire reporter jusqu'à 5 p. 100 de l'autorisation budgétaire totale.

Le sénateur Stollery : Ma question a trait à l'un des postes mentionnés à la page 5 de votre document, ainsi qu'à la page 13 du Budget supplémentaire des dépenses (B).

En ce qui a trait aux révisions à la baisse dont vous faites mention à la page 5, j'ai une question concernant les paiements de transfert législatifs aux gouvernements provinciaux et territoriaux. Vous parlez d'une diminution de 535 millions de dollars. Je ne comprends de quoi il s'agit à la page 5, et je comprends encore moins lorsque je lis l'explication fournie à la page 13, où l'on dit : « Révision à la baisse du Programme fédéral de transferts aux provinces (535 millions de dollars) ». Pourriez-vous m'expliquer ce point d'une façon un peu plus compréhensible?

On mentionne que les paiements de péréquation sont censés diminuer d'un total de 601 millions de dollars en raison de la révision à la baisse des prévisions des droits pour l'année en cours,

increases due to the revised estimate of prior year entitlements. It then says that, in addition, the Department of Finance is expecting to recover \$3 million less under its Youth Allowance Recovery Program due to an upward revision of personal income tax points. It goes on to say that this decrease is offset by a total increase of \$69 million in alternative payments for standing programs due to a lower yield for personal income tax points compared to the data used in developing the forecast for the 2004-05 Supplementary Estimates. It requires a special dictionary to understand this. Perhaps you can enlighten me?

Mr. Joyce: I accept the points you made. The language is indicative rather than clear.

Senator Stollery: It twists a little.

Mr. Joyce: Yes. I would have to go back to the Department of Finance and the departments that are actually responsible for doing these forecasts.

As I am sure you know, statutory payments like this are formula funded. They are driven by economic and demographic variables; and it is changes in those variables that determine the actual expenditure. What has happened here is that the Department of Finance has gone through and looked at the particular elements of the formula that are enshrined in the legislation and, based on updated information, has revised its forecasts. What I can do is undertake to get more information.

Senator Stollery: It twists and turns a little.

Mr. Joyce: I can certainly get more information about the specific parameters that have driven these decreases and increases, but I would have to go back to the department for that.

Senator Stollery: My reason for asking the question is that we have just passed Bill C-24, which affects this class of payment.

Senator Ringuette: I am looking at page 142, human resource development. There is an item here for \$150,000 funding to modernize human resource management in line with the federal Public Service Modernization Act, which was Bill C-25. I thought that was under Treasury Board.

Mr. Joyce: You are correct, but it is also flagged as a horizontal item, which is where we have a number of departments contributing toward the same objective. In this case, you will see that this particular department has \$150 million. Somewhere we have a table that brings all those together. Perhaps Ms. Danagher can find that.

contrebalancée par de petites augmentations dues à la révision des estimations des droits pour l'année précédente. Ensuite, on ajoute que, de plus, le ministère des Finances s'attend à recouvrer 3 millions de dollars de moins aux termes du Programme de recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes en raison d'une révision à la hausse des points d'impôt sur le revenu des particuliers. Puis on poursuit en disant que cette diminution est contrebalancée par une augmentation totale de 69 millions de dollars des paiements compensatoires pour les programmes permanents, le résultat des points d'impôt sur le revenu des particuliers ayant été inférieur aux données utilisées pour élaborer les prévisions du Budget supplémentaire des dépenses (A) de 2004-2005. Il faut un dictionnaire spécial pour comprendre cela. Peut-être pourriez-vous m'aider.

M. Joyce : Je comprends ce que vous dites. Le langage employé est indicatif plutôt que clair.

Le sénateur Stollery : C'est un peu emberlificoté.

M. Joyce : Oui. Il faudrait que je consulte le ministère des Finances et les ministères qui sont responsables de l'établissement de ces prévisions.

Comme vous le savez sans doute, les paiements législatifs comme ceux là se font suivant une méthode de financement préétablie. Ils sont influencés par des variables économiques et démographiques et ce sont les changements touchant ces variables qui déterminent les dépenses réelles. Ce qui s'est passé dans ce cas-ci c'est que le ministère des Finances a examiné la situation, ainsi que les éléments particuliers de la formule qui sont inscrits dans les dispositions législatives, puis, compte tenu des données à jour, il a révisé ses prévisions. Si vous le voulez, je peux obtenir plus de renseignements.

Le sénateur Stollery : C'est un peu emberlificoté.

M. Joyce : Je peux certainement obtenir plus de renseignements au sujet des paramètres précis qui ont entraîné ces diminutions et ces augmentations, mais pour cela il faudrait que je consulte le ministère.

Le sénateur Stollery : Si je pose la question, c'est parce que nous venons tout juste d'adopter le projet de loi C-24, qui touche cette catégorie de paiements.

Le sénateur Ringuette : Je suis à la page 141, qui a trait au Développement des ressources humaines. Je vois un poste de 150 000 dollars pour moderniser la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale, en conformité de la Loi sur la modernisation de la fonction publique, qui était le projet de loi C-25. Je pensais que cette initiative relevait du Conseil du Trésor.

M. Joyce : Vous avez raison, mais il est aussi mentionné qu'il s'agit d'un poste horizontal, c'est-à-dire qu'un certain nombre de ministères participent à la réalisation d'un même objectif. Dans ce cas-ci, vous verrez que le ministère en question dispose d'un budget de 150 millions de dollars. Nous avons un tableau quelque part où sont regroupés tous ces ministères. Peut-être que Mme Danagher pourrait le retracer.

Senator Ringuette: Last year we were looking at \$40 million to implement Bill C-25 under Treasury Board. Are you indicating to us that was the major cost, and then there are also additional departmental costs to implementing the Public Service Modernization Act?

Ms. Danagher: The component going to social development deals with the support to the regional joint career transition committee, which is the collaborative committee of union and management representatives. It is a horizontal initiative, and the money has been allocated to various departments in support of that initiative.

Senator Ringuette: Can you provide more details in regard to this?

Mr. Joyce: There is, in fact, \$1.1 million to Treasury Board. Treasury Board Secretariat still has the bulk of the additional money. We are still very much involved in this.

Senator Ringuette: On that same issue, there are additional funds coming from departments for the purposes of the Public Service Modernization Act.

Mr. Joyce: That is correct. A number of departments are involved in this. With this particular horizontal initiative, we have the Public Service Human Resource Management Agency with \$5.2 million; the Canada School of Public Service, \$2.6 million; Treasury Board Secretariat, \$1.2 million; and Western Economic Diversification, \$.4 million. That is just to give you a sense of the number of departments that are combining to achieve the objective.

Senator Ringuette: That leads me to my next question. Under "Funding to Modernize Human Resource Management in the Federal Public Service" on page 66, you list the Canada School of Public Service as well as health, human resources, and so forth. Could you provide me with some details with regard to the implication of the Western Economic Diversification Agency for \$382,000 in respect of the Public Service Modernization Act? I find it difficult to understand the connection.

Mr. Joyce: This amount of money, \$382,000, is included in these supplementary estimates to support regional joint career transition committees in Saskatchewan, Manitoba and Alberta. These are collaborative committees of union and management representatives that contribute to effective labour relations.

Senator Ringuette: Are they public service employees?

Mr. Joyce: Yes.

Senator Ringuette: Do they operate under the auspices of the agency or should I make that assumption?

Le sénateur Ringuette : L'an dernier, un montant de 40 millions de dollars était prévu pour mettre en oeuvre le projet de loi C-25, sous l'autorité du Conseil du Trésor. Êtes-vous en train de nous dire qu'il s'agissait du coût principal et qu'il y a maintenant des coûts supplémentaires dans les ministères pour mettre en oeuvre la Loi sur la modernisation de la fonction publique?

Mme Danagher : Le montant affecté au développement social est destiné au soutien du comité conjoint de transition de carrière dans les régions, qui est un comité de collaboration formé de représentants syndicaux et patronaux. Il s'agit d'une initiative horizontale et des fonds ont été affectés à divers ministères afin d'appuyer cette initiative.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous fournir plus de précisions relativement à ce dossier?

Mr. Joyce : En fait, il y a un montant de 1,1 milliard de dollars au Conseil du Trésor. Le Secrétariat du Conseil du Trésor détient encore le gros des fonds supplémentaires. Nous participons encore très activement au processus.

Le sénateur Ringuette : Toujours au sujet de la même question, il y a des fonds supplémentaires provenant de ministères aux fins de l'application de la Loi sur la modernisation de la fonction publique.

Mr. Joyce : C'est exact. Un certain nombre de ministères participent à cet exercice. En ce qui a trait à cette initiative horizontale particulière, il y a l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, avec 5,2 millions de dollars; l'École de la fonction publique du Canada, 2,6 millions de dollars; le Secrétariat du Conseil du Trésor, 1,2 million de dollars; et Diversification de l'économie de l'Ouest canadien, avec 0,4 million de dollars. C'est juste pour vous donner une idée du nombre de ministères qui combinent leurs efforts afin d'atteindre l'objectif visé.

Le sénateur Ringuette : Ceci m'amène à ma prochaine question. À la page 68, sous la rubrique intitulée « Fonds pour moderniser la gestion des ressources humaines dans la fonction publique fédérale », vous mentionnez l'École de la fonction publique du Canada, la Santé, le Développement des ressources humaines et ainsi de suite. Pourriez-vous me fournir des détails relativement au rôle de l'Agence de diversification de l'économie de l'Ouest canadien, qui dispose d'un fonds de 382 000 dollars, dans le cadre de la mise en oeuvre de la Loi sur la modernisation de la fonction publique? J'ai de la difficulté à voir le lien.

Mr. Joyce : Ce montant de 382 000 dollars est inclus dans le Budget des dépenses supplémentaires pour appuyer les comités conjoints de transition de carrière en Saskatchewan, au Manitoba et en Alberta. Il s'agit de comités formés de représentants des syndicats et de la direction qui collaborent afin de favoriser des relations de travail efficaces.

Le sénateur Ringuette : S'agit-il d'employés de la fonction publique?

Mr. Joyce : Oui.

Le sénateur Ringuette : Ces comités fonctionnent-ils sous les auspices de l'agence, ou dois-je le supposer?

Mr. Joyce: That is a fair characterization.

The Chairman: Why would there not be a comparable line for ACOA in Atlantic Canada?

Senator Ringuette: For others as well.

Mr. Joyce: I would have to go to the lead in this, otherwise I would be speculating, which I should not do. I should find out why they have chosen western diversification in particular to help them with these committees when they may have other arrangements in place in other regions of the country. My speculation is that it is for administrative reasons, but if there is more to it than that, I will obtain that information for the committee.

Senator Ringuette: Thank you. Other departments, such as Health, have about the same operating budget and the same number of people. I would like some details on that.

Mr. Joyce: My sense is that it is simply an administrative arrangement and you should not read too much into the regional implications of it. I do not think that it is because Western Economic Development was specifically chosen.

Senator Ringuette: Perhaps you could provide us with the details.

Mr. Joyce: I will do that so the committee might draw an informed conclusion.

Senator Ringuette: Still on Bill C-25, the Public Service Modernization Act, and the issue of regional barriers to employment within the federal public service, I would like to know where we stand in respect of removing such barriers so that all Canadians would have access to federal jobs. We would appreciate an update on that.

Mr. Joyce: Yes. Would you like me to provide that as supplementary information?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Joyce: That might be more satisfactory to you.

Senator Ringuette: That would be fine.

I have been trying to find a specific detail in the supplementary estimates but, for some reason, I cannot locate it. With regard to decreases in forecast, on page you're your opening remarks you state: "\$496 million in the Consolidated specified purpose accounts primarily due to the downward adjustment in net Employment Insurance benefits." That is \$.5 billion.

Mr. Joyce: Yes.

Senator Ringuette: That is a great deal of money and you are saying that it was because of a downward adjustment in net Employment Insurance benefits. We definitely need more information about that.

Mr. Joyce: Again, senator, I have the same answer that I gave to Senator Stollery. It is a statutory payment and would be looking at the forecasts of the claims. It is not that people have

M. Joyce : Je pense que oui.

Le président : Pourquoi n'y aurait-il pas d'équivalent pour l'APECA au Canada atlantique?

Le sénateur Ringuette : Pour tous les autres également.

M. Joyce : Il faudrait que je vérifie, sinon je ferais des suppositions, ce que je dois éviter. Il faudrait que je vérifie pourquoi ils ont choisi la Diversification de l'économie de l'Ouest pour les aider avec ces comités, alors que d'autres dispositions ont été prises dans d'autres régions. C'est sans doute pour des raisons administratives, mais s'il y a d'autres raisons, je trouverai cette information pour le comité.

Le sénateur Ringuette : Merci. D'autres ministères, comme la Santé, ont un budget de fonctionnement et un effectif comparables. J'aimerais avoir des précisions à ce sujet.

M. Joyce : Je crois qu'il s'agit seulement de dispositions administratives, et vous ne devriez pas trop vous soucier des répercussions régionales. Je ne pense pas que c'est parce que Diversification de l'économie de l'Ouest a été choisie.

Le sénateur Ringuette : Vous pourriez peut-être nous fournir les détails.

M. Joyce : C'est ce que je ferai, pour que le comité puisse tirer des conclusions éclairées.

Le sénateur Ringuette : Toujours au sujet du projet de loi C-25, Loi sur la modernisation de la fonction publique, et de la question des obstacles régionaux à l'emploi dans la fonction publique fédérale, j'aimerais savoir où nous en sommes quant à l'élimination de ces obstacles, afin de permettre à tous les Canadiens d'avoir accès à des emplois fédéraux. Nous aimerais savoir où en sont les choses.

M. Joyce : Oui. Voulez-vous avoir cette information à titre complémentaire?

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Joyce : Ce serait sans doute plus satisfaisant pour vous.

Le sénateur Ringuette : Ce serait parfait.

Je cherchais une information précise dans le Budget supplémentaire, mais, pour une raison quelconque, je ne la trouve pas. En ce qui concerne les diminutions des prévisions, vous déclarez ce qui suit dans votre déclaration liminaire : « Une diminution de 496 millions de dollars dans le compte à fins déterminées consolidé, principalement en raison du rajustement à la baisse des prestations nettes de l'assurance-emploi. » C'est 5 milliards de dollars.

M. Joyce : Oui.

Le sénateur Ringuette : C'est une somme considérable, et vous dites que c'est à cause de rajustement à la baisse des prestations nettes de l'assurance-emploi. Nous voulons en savoir plus à ce sujet.

M. Joyce : Là encore, sénateur, je vous donnerai la même réponse qu'au sénateur Stollery. Il s'agit d'un paiement législatif qui est en rapport avec les prévisions des demandes de prestations.

been denied Employment Insurance but rather it is simply a revised estimate of the number of claims against that program and the costs that will come forward, based on experience throughout this year.

Senator Ringuette: Are we to assume that the department has estimated a much higher cost?

Mr. Joyce: On the surface it appears this could have been an estimate that, in hindsight, could have been better. I would have to understand what went into the forecast and how the original forecast changed, and I do not have that information.

Senator Ringuette: There is no mention of anything to do with the revenue from EI premiums. There is only mention of the payouts from the EI account. Last year, Minister Volpe began a pilot project to increase by five weeks the benefits payable to people living in regions with 10 per cent and higher unemployment rates. The department estimated that it would cost \$225 million. I would like to know the real cost of that pilot project.

Mr. Joyce: We would be happy to obtain that information for the committee.

Senator Ringuette: Please add any relevant details that would help the committee to understand this overestimate.

Senator Stollery: I have a brief supplementary. The amounts of \$496 million and \$535 million are statutory. However, I do not know whether we altered the statutes with the passage of Bill C-24. The whole question of federal-provincial fiscal arrangements has been, to some extent, amended by the bill we just passed. Therefore, did that affect the \$535 million in statutory transfer payments? That stands out because everyone is saying that the provinces are complaining that they are not receiving enough money. Naturally, that causes one to reflect that they will have \$535 million less because of statutory arrangements that were just changed with Bill C-24. Would the bill affect these amounts?

Mr. Joyce: As a general principle, it would not, because we are not allowed to foresee legislation in the estimates. The estimates we present are based on existing legislation. I would point out that we add these forecasts to the supplementary estimates for information purposes. It is not that we are disinterested in them, in particular when we see overestimates and underestimates, but they are primarily the responsibility of the Department of Finance. Finance is responsible for the statutory programs and the departments that are delivery agents. That is why I would rarely be able to answer a question related to statutory payments because it is not a direct responsibility of Treasury Board.

Senator Stollery: Thank you, I understand.

Senator Murray: Mr. Chairman, we have made excellent headway in recent years with the estimates and the way in which they are presented, such that we receive the needed information in the form that we want. It occurs to me, because I

Ce n'est pas parce que les gens se sont fait refuser des prestations d'assurance-emploi; il s'agit simplement de prévisions révisées, fondées sur l'expérience de l'année en cours, du nombre de demandes de prestations au titre du programme, et des coûts.

Le sénateur Ringuette : Faut-il supposer que le ministère avait prévu un coût beaucoup plus élevé?

Mr. Joyce : À première vue, il semble rétrospectivement que cette prévision aurait pu être plus précise. Il faudrait que je sache ce que contenait la prévision originale et pourquoi elle a été modifiée, mais je n'ai pas ces renseignements.

Le sénateur Ringuette : Rien n'indique ce soit en rapport avec les revenus provenant des cotisations d'assurance-emploi. Il n'est fait mention que des paiements provenant du compte d'assurance-emploi. L'an dernier, le ministre Volpe a annoncé un projet pilote qui consistait à prolonger de cinq semaines la durée des prestations aux personnes vivant dans des régions où le taux de chômage est de 10 p. 100 et plus. Le ministère avait estimé le coût de ce projet à 225 millions de dollars. J'aimerais en connaître le coût réel.

Mr. Joyce : Il nous fera plaisir d'obtenir cette information pour le comité.

Le sénateur Ringuette : Veuillez y ajouter tous les détails qui pourront aider le comité à comprendre cette surestimation.

Le sénateur Stollery : J'aurais une brève question complémentaire. Les sommes de 496 millions et 535 millions sont des montants législatifs. Toutefois, j'ignore si l'adoption du projet de loi C-24 a entraîné une modification de la législation. Dans une certaine mesure, les accords fiscaux fédéraux-provinciaux ont été modifiés par le projet de loi que nous venons d'adopter. Cela a-t-il aussi eu une incidence sur les paiements de transfert législatifs de 535 millions de dollars? La question se pose parce que tout le monde dit que les provinces se plaignent de ne pas recevoir suffisamment d'argent. Évidemment, on est amené à penser qu'elles recevront 535 millions en moins à cause des modifications aux accords législatifs consécutives à l'adoption du projet de loi C-24. Le projet de loi aurait-il une incidence sur ces montants?

Mr. Joyce : En principe, non, car nous ne sommes pas autorisés à anticiper sur la loi dans les prévisions budgétaires. Les prévisions budgétaires que nous présentons sont fondées sur la loi en vigueur. Je précise que nous ajoutons ces prévisions au Budget supplémentaire à des fins d'information. Ce n'est pas parce que nous nous en désintéressons, surtout lorsqu'il y a des surestimations et des sous-estimations, mais c'est la responsabilité du ministère des Finances. Le ministère est responsable des programmes législatifs et des ministères qui dispensent les services. C'est pourquoi je ne pourrais à peu près jamais répondre à une question concernant les paiements législatifs, parce qu'ils ne relèvent pas directement du Conseil du Trésor.

Le sénateur Stollery : Merci, je comprends.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, nous avons fait d'excellents progrès ces dernières années en ce qui concerne les prévisions budgétaires et la façon dont elles sont présentées, et nous recevons maintenant l'information nécessaire dans la forme

have been struggling with the budget documents recently, that we might go through the same exercise with regard to the annual budget. Perhaps we should seek some help on this and consider what information we want and how we want it presented.

I have been trying to separate factual information from spin in some of these documents. I do not object to a certain amount of spin in the budget address and even in some of the documents, although it is sometimes difficult to find what you are looking for. I know what I am looking for, and I have some difficulty in locating it.

The Chairman: Maybe we could ask Mr. Joyce to respond to that.

Senator Murray: It is not his responsibility, but I make the point. It would be our business to concern ourselves with how the information, the budget, is presented to us.

The Chairman: I do not want to put words in your mouth, Mr. Joyce, but did you want to respond to Senator Murray's initial observation?

Mr. Joyce: That is something that I think you could pursue.

Senator Murray: To take a small matter, I am always interested in the increase in program spending year over year. Indeed there is a table, 7.8, in the budget plan that gives us a program expenses outlook. I can see year over year in 2003-04, \$9.3 billion, 2004-05, \$13.3 billion. If I had a pocket calculator I could figure out the percentage, but they nowhere have it here. They want to spare us. There is a narrative in which they tell us that average annual growth in program expenditures over the 2005-06 to 2009-2010 period is projected to be around 4 per cent, slightly below expected average annual nominal GDP growth. I can figure this out if I have to, but I would like to have the bald information in front of me and not presented as a narrative in this way — averages and so forth.

Mr. Joyce, I have a couple of questions, but and I do not expect you necessarily to have the information. They relate to the fiscal year that is now coming to an end. I would draw your attention to Table 7.8, page 264, "Alternative Payments for Standing Programs." This is the negative item, starting with \$2.7 billion in 2003-2004 — I know there is a simple explanation for this but I do not know what it is — a negative item all the way through, \$3.7 billion in 2009-2010. Could you tell us what that is?

Mr. Joyce: I have the explanation that Finance provides on that. It relates to the difference between tax transfer payments points. It relates to an arrangement where the arrangement with the provinces is tax abatement, rather than trying to transfer tax points. It is a Finance responsibility.

Senator Murray: They consider it a tax expenditure. It is put in there so that they can put their best foot forward, not because it is relevant to that table.

voulue. Au fait, j'ai récemment consulté les documents budgétaires, et nous pourrions peut-être faire le même exercice dans le cas du budget annuel. Nous devrions peut-être chercher de l'aide, voir quel genre d'information nous voulons et sous quel forme.

J'ai tenté de séparer l'information factuelle des données partisanes dans certains de ces documents. Je ne suis pas contre un certain contenu partisan dans l'exposé budgétaire et même dans certains des documents budgétaires, quoiqu'il soit parfois difficile de s'y retrouver. Je sais ce que je cherche, mais j'ai de la difficulté à le trouver.

Le président : M. Joyce pourrait peut-être répondre.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas sa responsabilité, mais je soulève la question. Il nous incomberait de nous assurer de la façon dont l'information, le budget, est présenté.

Le président : Je ne veux pas vous mettre les mots dans la bouche, monsieur Joyce, mais voudriez-vous répondre à l'observation initiale du sénateur Murray?

M. Joyce : Je pense que c'est quelque chose dont vous pourriez vous occuper.

Le sénateur Murray : Par exemple, je m'intéresse toujours à la hauteur, d'année en année, des dépenses de programmes. Le tableau 7.8 du plan budgétaire porte sur les perspectives concernant les charges de programmes. En 2003-2003, c'était 9,3 milliards de dollars; en 2004-2005, 13,3 milliards de dollars. Si j'avais une calculatrice, je pourrais établir le pourcentage; on ne le voit nulle part. Ils veulent nous épargner. La partie narrative indique que la croissance annuelle moyenne des charges de programmes, de 2005-2006 à 2009-2010, devrait être de 4 p. 100, ce qui est légèrement inférieur à la croissance prévue du PIB nominal annuel. Je pourrais faire les calculs, mais je préférerais avoir les chiffres sous les yeux, les moyennes, et ainsi de suite, plutôt qu'une explication.

Monsieur Joyce, j'aurais deux questions, mais je ne m'attends pas à ce que vous ayez nécessairement l'information voulue. Elles concernent l'année financière qui se termine. J'attire votre attention sur le tableau 7.8, à la page 300, sous la rubrique « Paiements de remplacement au titre des programmes permanents. » On y observe un montant négatif de 2,7 milliards dès l'année 2003-2004 — je sais qu'il y a une explication simple, mais je ne la connais pas — et ainsi de suite pour chaque année, jusqu'à 2009-2010, années auxquelles correspond un montant négatif de 3,7 milliards. Pourriez-vous nous expliquer de quoi il s'agit?

M. Joyce : J'ai l'explication fournie par le ministère des Finances. Cela correspond à la différence entre les points de paiement relatifs au transfert d'impôt. Cela découle d'un accord avec les provinces, qui prévoit un abattement fiscal plutôt qu'un transfert de points d'impôt. Cela relève du ministère des Finances.

Le sénateur Murray : C'est vu comme une dépense fiscale. C'est une façon de présenter les choses sous leur meilleur jour, mais cela n'a rien à voir avec le contenu du tableau.

Mr. Joyce: They do have an explanation for that and I can get them to provide it to you.

Senator Murray: I am sure.

Explain again the \$5 billion "trust fund," if that is what it is, or the "commitment," if that is what it is, in regard to early child care.

Mr. Joyce: Yes.

Senator Murray: It states that some \$700 million will be accounted for in 2004-05. What does that mean? Senator Massicotte and Senator Oliver were talking about binge spending. I do not suggest that is binge spending, but it is smoke and mirrors at the end of year. There is the big money that goes into the foundations, and now of this \$5 billion, \$700 million will be accounted for in 2004-05. What does that mean?

Mr. Joyce: My understanding is that it means that, according to the accounting rules, a sufficient portion of that new initiative — because of the announcements and conditions that have been met before the end of this fiscal year — is allowed to be charged to the current fiscal year. It is simply a reflection of accounting policy.

Senator Murray: But it has not been spent, has it?

Mr. Joyce: No, but it means that a provision can be established according to accounting rules against which a later expenditure can be charged.

Senator Murray: I do have some other questions and I cannot find the information I need. If there is an opportunity, I will ask those later.

Senator Day: I do not think my honourable friend likes the generally accepted accounting rules and procedures here.

Senator Murray: You are a lawyer and an engineer, but you are not an accountant.

Senator Downe: I have a few specific questions. I appreciate you may not have the information. If you do not have it, you could send it to me.

I am concerned about the increase in the estimates for the Chief Electoral Officer. Could you break that figure down, the \$220 million on page 173? Part of it is a quarterly allowance to the parties; part of it is the cost of the last election and the preparation for an election that may be held at any time. Is there any additional cost in that figure of which we should be aware?

Mr. Joyce: My colleague has gotten there before me.

Senator Downe: If you do not have it, you can send it to us.

Mr. Joyce: We can give you some information now. By far, the largest amount of it, \$207.7 million is funding to prepare, conduct and evaluate the 38th general election.

M. Joyce : Le ministère a une explication à ce sujet et je pourrais lui demander de vous la communiquer.

Le sénateur Murray : Je n'en doute pas.

Expliquez-nous ce qu'est ce « fonds fiduciaire » de 5 milliards de dollars, si c'est bien ce dont il s'agit, ou « l'engagement », s'il s'agit bien de cela, au titre de la garde des jeunes enfants.

M. Joyce : Oui.

Le sénateur Murray : On y lit que les 700 millions seront comptabilisés en 2004-2005. Qu'est-ce que cela signifie? Le sénateur Massicotte et le sénateur Oliver ont parlé de dépenses excessives. Je n'irais pas jusque-là, mais c'est de la poudre aux yeux à la fin de l'année. Après les sommes considérables confiées aux fondations, voilà maintenant des sommes de 5 milliards et 700 millions qui seront comptabilisées en 2004-2005. De quoi s'agit-il?

M. Joyce : Je crois comprendre que, selon les règles comptables, une part suffisante de cette nouvelle initiative — en raison des annonces faites et des conditions qui ont été respectées avant la fin de l'exercice financier courant — sera imputée à l'année financière courante. C'est simplement le reflet de la politique comptable.

Le sénateur Murray : Mais cet argent n'a pas été dépensé, n'est-ce pas?

M. Joyce : Non, mais cela signifie qu'une disposition peut être établie, conformément aux règles comptables, au titre de laquelle une dépense future sera faite.

Le sénateur Murray : J'ai d'autre questions, et je ne parviens pas à trouver l'information que je veux. Si je le peux, je poserai ces questions plus tard.

Le sénateur Day : Je ne pense pas que mon collègue aime les règles et méthodes comptables généralement acceptées ici.

Le sénateur Murray : Vous êtes juriste et ingénieur, mais vous n'êtes pas comptable.

Le sénateur Downe : J'aurais quelques questions précises à poser. Je suis conscient que vous n'aurez peut-être pas l'information et, si c'est le cas, vous pourriez me la faire parvenir.

La hausse prévue dans le Budget des dépenses à l'égard du directeur général des élections me préoccupe. Pourriez-vous me donner la ventilation du montant de 220 millions qui figure à la page 136? Ce montant correspond en partie à l'allocation trimestrielle, en partie au coût de la dernière élection et de la prochaine élection, qui pourrait avoir lieu à tout moment. Ce montant comprend-il d'autres coûts dont nous devrions être au courant?

M. Joyce : Mon collègue a abordé le sujet avant moi.

Le sénateur Downe : Si vous n'avez pas l'information, vous pouvez nous la faire parvenir.

M. Joyce : Nous pouvons vous donner des explications immédiatement. La majeure partie du montant, 207,7 millions, concerne la préparation, la tenue et l'évaluation de la 38^e élection générale.

Senator Downe: What is that figure?

Mr. Joyce: \$207.7 million.

Senator Downe: The concern I have there relates to the evaluation. What part of that figure is for that; and what is that?

Mr. Joyce: I do not think I have any additional information on that. I do not have the breakdown.

Senator Downe: I would appreciate it if you could send that to me.

Mr. Joyce: We would have to get that from the commission. We will undertake to do that.

Senator Downe: The second question pertains to page 172 of the Supplementary Estimates. I am interested in what seems to be enhanced policy research of the Privy Council Office. Is that public opinion polling?

Mr. Joyce: I do not believe it is. It is a group within the Privy Council Office and supported by the Privy Council Office which is, in fact, looking at exactly what it says, policy research. One part of the Policy Research Development Program is almost a recruitment initiative to bring in and give experience to policy analysts.

Senator Downe: Could you send me and explanation of what they are doing with that money?

Mr. Joyce: We will have to get that from the Privy Council Office, but we will undertake to do that.

Senator Murray: A part of the PCO is called communications and consultations.

Senator Downe: This is a new, enhanced development since my days there.

Mr. Joyce: Again, I will confirm that. This is quite separate. It is not to do with polling. This is focussed on policy research and policy development.

Senator Downe: Referring to page 11 of the Supplementary Estimates, funding related to government and advertising programs. I notice a number of departments contribute to that. I am curious about the Department of Finance. At the top of page 12 there is \$11 million for the annual campaign to inform Canadians of the Canada Savings Bond program. I understood Finance was considering dropping Canada Savings Bonds.

Mr. Joyce: That is correct. I have heard that is something that they are examining, but until they do, they still have that program. The advertising of those bonds is an integral part of that program.

Senator Downe: Do they know how effective they are? I cannot imagine Canadians not being aware of Canada Savings Bonds although, given the interest that they pay, they are not as popular as they were. I would question whether the funding is effective.

Le sénateur Downe : Quel est le montant?

M. Joyce : 207,7 millions.

Le sénateur Downe : Ce qui me préoccupe, c'est l'évaluation. Quelle partie de ce montant y correspond? Et de quoi s'agit-il?

M. Joyce : Je ne crois pas pouvoir vous en dire plus à ce sujet. Je n'ai pas la ventilation.

Le sénateur Downe : J'aimerais que vous me fassiez parvenir les renseignements.

M. Joyce : Il faudra que nous les demandions à la commission. C'est ce que nous ferons.

Le sénateur Downe : La seconde question concerne le Budget supplémentaire des dépenses à la page 135. Je m'intéresse à ce qui semble être des fonds pour améliorer la recherche stratégique au Bureau du Conseil privé. S'agit-il de sondages d'opinion?

M. Joyce : Je ne le crois pas. Il s'agit d'un groupe, au sein du Bureau du Conseil privé, soutenu par le Bureau du Conseil privé, qui s'occupe précisément de recherche stratégique. L'un des volets du Programme de formation en recherche sur les politiques est pratiquement une initiative de recrutement et de formation d'analystes politiques.

Le sénateur Downe : Pourriez-vous m'expliquer comment cet argent est utilisé?

M. Joyce : Nous devrons demander cette information du Bureau du Conseil privé; c'est ce que nous ferons.

Le sénateur Murray : Une partie du BCP s'occupe de communications et de consultations.

Le sénateur Downe : Il s'agit d'une nouvelle initiative, d'une amélioration depuis que je suis ici.

M. Joyce : Là encore, je le confirmerai. Il s'agit de quelque chose de tout à fait distinct. Cela n'a rien à voir avec les sondages, mais plutôt avec la recherche stratégique et l'élaboration de politiques.

Le sénateur Downe : À la page 12 du Budget supplémentaire des dépenses, il y a un montant consacré aux programmes de publicité gouvernementale et de promotion. Je vois qu'un certain nombre de ministères y contribuent. Le cas du ministère des Finances excite ma curiosité. En haut de la page 13, figure un montant de 11 millions de dollars au titre de la campagne annuelle visant à informer les Canadiens au sujet des Obligations d'épargne du Canada. Je croyais que le ministère des Finances envisageait de laisser tomber ce programme.

M. Joyce : C'est exact. J'ai entendu dire que le ministère examine cette possibilité, mais jusqu'à ce que la décision soit prise, le programme continue de relever du ministère. La promotion des obligations fait partie intégrante de ce programme.

Le sénateur Downe : Sait-on si ce programme est efficace? Je ne puis concevoir que les Canadiens ignorent l'existence des Obligations d'épargne du Canada quoique, compte tenu du taux d'intérêt qu'elles portent, ces obligations n'ont plus autant la

Following up on my question by my colleagues about money well spent that is one that raises a flag for me. Do you have any comments on that?

Mr. Joyce: Only that the Department of Finance is examining that program.

Senator Downe: Thank you. If you know any more, you could send that to us. That would be appreciated.

My last question pertains to the salary adjustments in a number of departments and agencies. I do not have the page in the book, but the figure is \$180 million. Does that include bonuses for deputy ministers?

Mr. Joyce: No, my understanding is that is strictly related to the results of collective agreements signed.

The Chairman: Does that exclude adjustments for increases in salary for the Armed Forces?

Mr. Joyce: As you correctly imply, they are not unionized, but there are other arrangements with the Armed Forces and the RCMP and we do provide funding in a similar fashion for equivalent increases, if they were unionized. That is the amount that they would have got. It represents the arrangements that are in place to give economic increases to those groups. That is provided as well as the funding provided for collective agreements.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: My questions are very basic, and not complicated like those of my colleagues. On page 12, we see \$59 million for a centralized management process for advertising. Is this not a sponsorship program?

Mr. Joyce: No, not at all, this is a new initiative launched by the Privy Council Office. The aim is to reduce the total amount the government spends on advertising campaigns. This is a new process. In fact, all the monies allocated to these advertising campaigns have been centralized within the Privy Council Office. The monies were not allocated until all the requests were reviewed. What you see in the supplementary estimates is the result of that process. But these monies are not for sponsorships, they are for advertising campaigns.

Senator Ferretti Barth: Is this a new way of allocating funding for advertising or rather a purification of the previous process. In reality, requests for sponsorships continue to follow the same process and the government subjects them to the same approval process. I will simply say that now we are taking a few more precautions. There is a bit more oversight, but \$59 million is quite a lot of money.

faveur du public. Je me demande si l'argent est dépensé efficacement. Mes collègues ont posé des questions, à la suite de la mienne, au sujet de l'argent bien dépensé, et je m'inquiète dans ce cas-ci. Avez-vous quelque chose à nous dire à ce sujet?

M. Joyce : Tout ce que je peux dire, c'est que le ministère des Finances examine ce programme.

Le sénateur Downe : Merci. Si vous avez plus d'information, faites-nous là parvenir; nous vous en saurons gré.

Ma dernière question concerne les rajustements salariaux dans un certain nombre de ministères et d'organismes. Je n'ai pas le numéro de page, mais le montant est de 180 millions de dollars. Ce montant comprend-il les primes pour les sous-ministres?

M. Joyce : Non, je crois savoir que ce montant concerne exclusivement les rajustements découlant des conventions collectives qui ont été signées.

Le président : Le montant exclut-il les hausses de traitement des membres des forces armées?

M. Joyce : Comme vous le suggérez à juste titre, les militaires ne sont pas syndiqués, mais il existe d'autres arrangements avec les forces armées et la GRC, et nous prévoyons des fonds pour des hausses équivalentes, comme si leurs effectifs étaient syndiqués. C'est le montant qu'ils auraient touché. Cela correspond aux dispositions prévues relatives aux hausses économiques pour ces groupes. Un montant est prévu à cet effet, comme dans le cas des conventions collectives.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Mes questions sont très simples, pas compliquées comme celles de mes collègues. À la page 12, on parle d'un montant de 59 millions de dollars réservé pour la gestion centrale de la publicité. Il ne s'agit pas du programme des commandites?

M. Joyce : Non, pas du tout, c'est une nouvelle initiative qui a été lancée par le Bureau du Conseil privé. Il s'agit de diminuer le total des fonds que le gouvernement dépense pour les campagnes publicitaires. C'est un nouveau processus. En effet, tous les fonds qui étaient alloués à ces campagnes publicitaires ont été centralisés au Bureau du Conseil privé. Ce n'est qu'après analyse de toutes les demandes que les fonds sont réalloués. Ce que vous constatez dans ce Budget supplémentaire des dépenses est le résultat de ce processus. Mais ce n'est pas pour les commandites, c'est pour les campagnes de publicité.

Le sénateur Ferretti Barth : Est-ce une nouvelle façon d'allouer des fonds pour la publicité ou s'agit-il plutôt d'une épuration du précédent processus? En réalité, c'est toujours la même façon de faire pour des demandes de fonds pour des commandites et pour ce qui est du gouvernement, le même processus quant à l'approbation de ces fonds. Je remarque tout simplement que maintenant on prend un peu plus de précautions. Il y a un peu plus de surveillance, mais 59 millions de dollars représentent une belle somme!

Mr. Joyce: True, but there are a number of ways to reach that goal. There is a new policy to ensure this process is cleaned up. This initiative, which is evident in the supplementary estimates, is simply the result of the approval process to ensure effective advertising campaigns despite the overall decrease compared to previous years.

Senator Ferretti Barth: How much money is there in the centralized management fund for advertising at this time?

Mr. Joyce: Are you referring to the total amount in the fund or the amount for management?

Senator Ferretti Barth: I am referring to the \$59 million. Some amounts have not yet been spent. I think it is \$90 million in total.

Mr. Joyce: Unfortunately, I cannot remember the total amount in the fund. I will have to verify this information, because the amount escapes me. I can certainly find out. There was an announcement on the new process, which clearly illustrates the total budget for investments.

[English]

I can provide that announcement

[Translation]

Senator Ferretti Barth: I have another question, which I find very interesting. CIDA asked for \$485 million in funding. Of this, \$140 million will be allocated to support the Global Fund to Fight Aids, Tuberculosis and Malaria, since Canada has been a board member since March 2004. Since the 2002 G8 Summit in Genoa, Italy, Canada has felt almost obligated to donate this \$140 million. However, many countries do not contribute to this global fund. Do you know how many countries are donor countries and what progress has been achieved to date?

Mr. Joyce: We will have to do some research, but that information is available.

Senator Ferretti Barth: CIDA wants to cuts its aid programs to NGOs. Do you know why? We were giving almost \$240 million and now we want to cut that amount to \$77 million.

Mr. Joyce: Unfortunately, all the information explaining these cuts is in English, but I can summarize it for you.

[English]

There is a total of \$238 million in reduced contribution requirements that is available within CIDA's grant and contribution program. I may have the wrong information. I can give you this information now but it would be better if I gave you an answer later.

M. Joyce : C'est cela, mais il y a divers moyens pour atteindre cet objectif. Il y a une nouvelle politique qui assure le nettoyage de ce programme. C'est une initiative qu'on peut voir dans ce Budget supplémentaire des dépenses qui est simplement le résultat de l'analyse pour avoir des campagnes publicitaires efficaces malgré la diminution du montant total en comparaison des années passées.

Le sénateur Ferretti Barth : De quel montant la réserve de la gestion centrale de la publicité dispose-t-elle maintenant?

M. Joyce : Vous parlez du montant total dans la réserve ou du montant pour la gestion?

Le sénateur Ferretti Barth : Je parle du 59 millions de dollars. Certains montants n'ont pas encore été dépensés. Je pense que le total s'élève à 90 millions de dollars.

M. Joyce : Malheureusement, je ne peux pas me souvenir du montant total de la réserve. Je dois vérifier, car le montant m'échappe. Je peux certainement le retrouver. Une annonce a paru sur ce nouveau processus qui illustre clairement le budget total pour l'investissement.

[Traduction]

Je peux obtenir le texte de l'annonce.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Une autre question m'intéresse beaucoup. L'ACDI a demandé des fonds de 485 millions de dollars. De ce montant, 140 millions de dollars seront versés pour soutenir le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme, étant donné que le Canada est membre du conseil d'administration, depuis mars 2004. Depuis le Sommet du G8 qui s'est tenu à Gênes en 2002 en Italie, le Canada se sent presque obligé de donner ces 140 million de dollars. Pourtant, beaucoup de pays ne participent pas à ce fonds mondial. Alors savez-vous combien de pays sont donateurs et quels sont les progrès qu'ils ont accomplis jusqu'à aujourd'hui?

M. Joyce : C'est une information que nous devons rechercher, mais l'information est disponible.

Le sénateur Ferretti Barth : L'ACDI veut réduire ses programmes de subventions aux ONG. Savez-vous pourquoi? On donnait presque 240 millions, et maintenant on veut les réduire à 77 millions.

M. Joyce : Malheureusement, toute l'information en ce qui concerne les raisons qui ont amené une réduction des budgets est en anglais, mais je peux vous donner un sommaire.

[Traduction]

Un montant total de 238 millions de dollars, constitué de fonds disponibles, est soustrait des fonds demandés pour le programme de subventions et de contributions de l'ACDI. J'ai peut-être une information erronée. Je puis vous la donner tout de suite, mais il serait préférable que je vous donne une réponse plus tard.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: I am curious. Do the cuts from \$240 million to \$77 million in aid to NGOs mean that they did not do their job? Did the government not send anyone there to investigate? Does this mean that, in the past, when we gave these organizations a lot of money, they had nothing to show for it, because there must be a serious reason for a 50 per cent cut in funding?

Mr. Joyce: I will ask CIDA this question, but the cuts made here represent only changes in plans. This is not a decision to do nothing. But I will give you a better answer at a later date.

[English]

Senator Day: Could you give me a more precise explanation of planned expenditure? When it is not an election year, when would we normally hear from the government, usually through the Minister of Finance, about what the total planned expenditure would be for a fiscal year?

Mr. Joyce: The starting point for that in terms of public communication is the budget. That does set out the expenditure plans. This year, those are for a longer fiscal framework period than usual. Normally, it is two years; but in this case, they are for a full five years.

That is immediately followed with more substantive information in the reports on plans and priorities, which the President of the Treasury Board tables on behalf of each department and agency. Those set out in detail the operational plans of each department. Those documents provide the basis for accountability against which departments report in their performance reports that are tabled some 18 months later.

What is perhaps not as comprehensive as anyone would like is the information in the reports on plans and priorities on the new initiatives in the budget. That is simply a reflection of budget secrecy, and the fact that, with the production deadline that we are obliged to meet with the reports on plans and priorities, departments have limited time to integrate the new budget spending into the reports on plans and priorities. There tends to be a lag of one year in terms of the formal documentation that is provided to Parliament. Those are the two key sets of documents that lay out the plans.

I had indicated to you one of the issues that is a current constraint on providing Parliament with fully comprehensive information on new spending plans. That is an issue that is part of the improved reporting project, which the resident announced as part of the budget. There was a pamphlet in the budget that laid out some management agenda issues that we are pursuing. One is the improved reporting project, which both the President and I have pointed out to this committee in previous appearances, but it is now a specific commitment. I am sure the President will be pleased to talk about that when he appears tomorrow.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Cela m'intrigue. La compression de 240 millions à 77 millions pour les ONG signifie-t-elle que l'on n'a pas bien travaillé? Le gouvernement n'a-t-il pas envoyé quelqu'un pour faire enquête là-bas? Cela veut dire que pour toutes les années passées, où nous avons donné beaucoup d'argent à ces organismes, ils n'auraient rien fait, car pour réduire un montant de moitié, il doit y avoir une raison grave?

M. Joyce : Je vais poser la question à l'ACDI, mais les réductions que nous avons ici représentent seulement les changements de plans. Ce n'est pas une décision de ne rien faire. Mais je vous donnerai une meilleure réponse plus tard.

[Traduction]

Le sénateur Day : Pourriez-vous m'expliquer plus précisément en quoi consiste les dépenses prévues? Lorsque nous ne sommes pas en année d'élection, quand le gouvernement nous informerait-il, habituellement par l'intermédiaire du ministère des Finances, du montant total des dépenses prévues pour une année financière?

M. Joyce : Tout commence dans le budget, qui est un document public. Les prévisions de dépenses y sont exposées. Cette année, les prévisions portent sur une période plus longue que d'habitude. Habituellement, c'est pour deux ans, mais dans le cas actuel, ce sera pour cinq ans.

Cette information est immédiatement suivie d'une information plus étroîtement contenue dans les rapports sur les plans et priorités, que le président du Conseil du Trésor dépose au nom de chaque ministère et organisme. Ces documents exposent en détail les plans opérationnels de chaque ministère. C'est sur ces documents que les ministères fondent leurs rapports de rendement qui sont déposés 18 mois plus tard.

Une information qui n'est peut-être pas aussi complète qu'on le voudrait est celle qui figure dans les rapports sur les plans et priorités concernant les nouvelles initiatives annoncées dans le budget. Cela est attribuable au secret budgétaire et au fait que, en raison des échéances auxquelles sont assujettis les rapports sur les plans et priorités, les ministères disposent de peu de temps pour intégrer les nouvelles dépenses budgétaires dans ces rapports. La documentation officielle communiquée au Parlement est habituellement décalée d'une année. Ce sont là les deux principaux ensembles de documents dans lesquels sont exposés les plans.

Je vous avais parlé d'une des contraintes qui empêchent de communiquer des informations complètes au Parlement au sujet des nouveaux plans de dépenses. Cette question fait partie du projet d'amélioration des rapports, que le président a annoncé dans le cadre du budget. Le budget contient une brochure qui expose certains éléments du programme de gestion que nous examinons. L'un est le projet d'amélioration des rapports, dont le président et moi-même avons déjà fait part au comité, et qui fait maintenant l'objet d'un engagement précis. Je suis certain que le président se fera un plaisir de vous en parler lorsqu'il comparaîtra demain.

The Chairman: Would you like to be doing that in conjunction with the Department of Finance?

Mr. Joyce: There are linked issues. We take the lead from the Department of Finance in terms of information that comes out in the budget. As we move through that project and start looking at options to address this issue, it will be impossible to do that without having discussions with the Department of Finance. There are issues.

However, there are other issues, as I think you will see as we move through this project. The President will be pleased to indicate some of the issues that we are looking at, which relate to the parliamentary timetable — particularly the parliamentary timetable that is set by the House of Commons — which is one of the constraints that we are facing right now. As I indicated, the President will be happy to start the process of discussion on that when he appears tomorrow.

Senator Day: I appreciate that we are dealing with Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending in two or three weeks. In the normal course, would the government look forward and say that it cannot develop all of the expenditures; therefore, in the Main Estimates, it cannot include some of the expenditures that it anticipates and that it may be required to claim in Supplementary Estimates (A) and (B), but that the overall amount is typically known by the government, other than some contingencies or surprises? The primary amount is claimed in the Main Estimates, and then the Supplementary Estimates come along. When you add all of those up — the Main Estimates, Supplementary Estimates (A) and Supplementary Estimates (B) — that total amount is what was anticipated by the government at the beginning of the year. Is it often more than they anticipated in the typical situation?

Mr. Joyce: The short answer to your question is that normally it is not more. The government is committed to living within the fiscal framework and the parameters set out in the budget, particularly a balanced or better budget. That is the primary fiscal constraint.

You are right in terms of the spending plans of the government; they unfold through the year. As you correctly pointed out, it is impossible for us to include in the Main Estimates any of the new spending plans announced in the budget because the budget is usually very close to the Main Estimates. It is simply a secrecy constraint and a budget constraint. That is why we come before you with supplementary estimates, which puts in place both the planned spending that was not in the Main Estimates and the new spending. As has happened this year, we had the tsunami relief as well as the decision to buy vaccine. These decisions that are made during the course of the year are within the fiscal framework but were not specifically planned as initiatives when the budget was tabled.

Senator Day: I am trying to find my way through the Supplementary Estimates (B). On National Defence, page 159 and 160, could you explain the transfers? The various

Le président : Aimeriez-vous agir conjointement avec le ministère des Finances?

M. Joyce : Certaines questions sont liées. Nous suivons l'exemple du ministère des Finances pour ce qui est de l'information contenue dans le budget. Il nous sera impossible d'examiner le projet et les solutions possibles sans tenir des discussions avec le ministère des Finances. Il y a des questions à régler.

Toutefois, d'autres questions se posent, comme vous pourrez le constater à mesure que nous progresserons dans l'examen du projet. Le président vous expliquera volontiers certaines des questions que nous examinons, qui sont en rapport avec l'échéancier parlementaire — en particulier celui qui est établi par la Chambre des communes —, qui constitue l'une des contraintes auxquelles nous sommes actuellement confrontés. Comme je le disais, le président sera heureux d'en discuter avec vous lorsqu'il témoignera demain.

Le sénateur Day : Nous examinons le Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'année financière se terminant dans deux ou trois semaines. Normalement, est-ce que le gouvernement examinerait la situation et annoncerait qu'il ne peut inclure toutes les dépenses et que, par conséquent, il ne peut inscrire dans le Budget principal des dépenses certaines dépenses prévues, qu'il sera peut-être obligé de reporter dans les Budgets supplémentaires (A) et (B), mais que, mis à part les imprévus, le montant global des dépenses est connu? Le montant principal est indiqué dans le Budget principal des dépenses, qui sera suivi du Budget supplémentaire des dépenses. Le Budget principal des dépenses, le Budget supplémentaire (A) et le Budget supplémentaire (B) correspondent au montant total des dépenses prévues par le gouvernement au début de l'année. Y a-t-il souvent dépassé?

M. Joyce : Habituellement, non. Le gouvernement tient à respecter le cadre financier et les paramètres budgétaires, en particulier l'équilibre budgétaire ou mieux. C'est la principale contrainte financière.

Vous avez raison au sujet des plans de dépenses du gouvernement : il courrent sur toute l'année. Comme vous le disiez à juste titre, il nous est impossible d'inclure dans le Budget principal des dépenses aucun des nouveaux plans de dépenses annoncés dans le budget, parce que le budget est habituellement présenté à peu près en même temps que le Budget principal des dépenses. Il s'agit simplement d'une obligation de secret et d'une contrainte budgétaire. C'est pourquoi nous vous présentons un Budget supplémentaire des dépenses, qui contient à la fois les prévisions de dépenses qui ne figurent pas dans le Budget principal des dépenses et les nouvelles dépenses. Cette année, il y a eu l'aide aux victimes du tsunami et la décision d'acheter des vaccins. Ces décisions, prises dans le cours de l'année, s'inscrivent dans le cadre financier mais elles n'étaient pas prévues comme tel lorsque le budget a été déposé.

Le sénateur Day : J'essaie de m'y retrouver dans le Budget supplémentaire des dépenses (B). Pourriez-vous expliquer les transferts à la Défense nationale qui figurent aux pages 138

transfers that were coming into National Defence are explained on page 10. Is the new appropriation of \$188 million part of what was announced earlier as coming at the beginning of the year for National Defence, or is that something new? I am looking at new appropriations, page 159 in the Supplementary Estimates (B) for National Defence, the \$188 million.

Mr. Joyce: If I have understood your question correctly, I think we dealt with any initiatives that were part of the previous budget in Supplementary Estimates (A). If you go through the list of items here, by far the largest component of the gross supplementary estimate effect is the increases to pay and allowances, followed by the next item, \$190 million, which is the additional money that the government gave for sustainability to address the pressures in the defence services program. Those are the two primary components. One is simply pay; the other is additional money to address pressures that the government did signal in the budget.

Senator Day: There are explanations on page 10 — increased operating requirements for the Department of National Defence, and there is a figure referred to there of \$405 million. Then, at the bottom of page 160 there is an explanation of funds available. I have been trying to reconcile all these different funds. Page 10 deals with \$405 million; and page 160 deals with \$245 million. I cannot find either of those when I look at the operating expenditures at page 159.

Mr. Joyce: In the summary tables, we simply pick out the items that are in excess of a threshold amount of \$50 million. On page 10, we are extracting the major items. This is not the total. Page 10 addresses the two items that I just picked out of the table on page 160. I am referring to the first two items.

Senator Day: You have \$215 million to cover increases in pay.

Mr. Joyce: Yes, and then \$190 million, which is sustainability. We did not put the remaining items into the summary table because they were below our threshold. The summary table is intended to indicate the biggest single individual items.

Senator Day: With respect to that \$405 million, those two items, are they included in the transfers and appropriations? They do not add up to that, but you dropped some. Is that, in effect, what you are saying?

Mr. Joyce: This is one of the things we are doing to try to increase the transparency of the documents. Unfortunately, by being more transparent, it also does increase the complexity.

Senator Day: It creates more questions and confusion.

Mr. Joyce: It does. What we have shown here — which we have not done in the past — is what we call the gross supplementary amount the department has been seeking. Then, at the bottom of the table, on page 160, we back out of the total \$439,000,611, authorities that are available within the vote that for one reason or another are no longer required. That brings the actual net amount that Parliament has to authorize down to \$188,533,000. The increased transparency is showing you the total gross amount of the supplementary estimates. Therefore, if there

et 139? Les divers transferts faits au ministère sont expliqués à la page 11. Le nouveau crédit de 188 millions de dollars fait-il partie de ce qui a été annoncé plus tôt pour le début de l'année, ou s'agit-il de quelque chose de nouveau? Je fais référence au nouveau crédit de 188 millions de dollars au ministère de la Défense, à la page 138 du Budget supplémentaire des dépenses (B).

M. Joyce : Si j'ai bien saisi votre question, je pense que nous avons examiné toutes les initiatives budgétaires précédentes figurant dans le Budget supplémentaire des dépenses (A). Si vous passez en revue la liste des postes, le plus important, et de loin, est celui des augmentations des soldes et des indemnités, suivi du poste suivant, au montant de 190 millions de dollars, pour pallier les pressions financières liées à la viabilité des programmes des services de la défense. Ce sont les deux principaux éléments. L'un concerne simplement les soldes, et l'autre, des fonds supplémentaires pour pallier les pressions signalées par le gouvernement dans le budget.

Le sénateur Day : Des explications figurent à la page 10, sous Ressources de fonctionnement supplémentaires pour le ministère de la Défense nationale, suivies d'un montant de 405 millions de dollars. Au bas de la page 138 figure une explication des fonds disponibles. J'ai essayé de faire concorder tous ces fonds. À la page 10, figure un montant de 405 millions, et à la page 138, un montant de 245 millions. Or, je ne trouve ni l'un ni l'autre dans les dépenses de fonctionnement, à la page 137.

M. Joyce : Les sommaires indiquent seulement les postes qui dépassent 50 millions. À la page 10, figurent les principaux postes. Il ne s'agit pas du montant total. La page 10 concerne les deux postes que j'ai choisis dans le tableau de la page 138. Je fais référence aux deux premiers postes.

Le sénateur Day : Le montant de 215 millions correspond à la hausse des soldes.

M. Joyce : Oui, et 190 millions pour pallier les pressions financières. Nous n'avons pas inclus les autres postes dans le sommaire parce qu'ils étaient inférieurs au seuil que nous avons fixé. Le sommaire indique les postes les plus importants.

Le sénateur Day : Pour ce qui est du montant de 405 millions, est-ce que ces deux postes sont inclus dans les transferts et crédits? Ils ne correspondent pas à cette somme, mais vous en avez écarté certains. Est-ce ce que vous nous dites?

M. Joyce : C'est l'une des choses que nous essayons de faire pour améliorer la transparence des documents. Malheureusement, plus de transparence signifie une plus grande complexité.

Le sénateur Day : Il en résulte plus de questions et une plus grande confusion.

M. Joyce : En effet. Nous avons indiqué ici — ce que nous n'avions pas fait dans le passé — ce qu'on appelle le montant supplémentaire brut demandé par le ministère. Puis, au bas de la page 138, nous soustrayons du montant total de 439 000 611 \$ des autorisations disponibles comprises dans le vote, qui, pour une raison ou l'autre, ne sont plus nécessaires. D'où le montant net réel de 188 533 000 \$ que le Parlement sera appelé à approuver. La transparence accrue permet de voir le montant brut total dans le Budget supplémentaire des dépenses. S'il n'y avait pas

were not existing authorities that the department no longer needed then the supplementary vote total would have been \$439,000,611. Because we have two sets of spending authorities in two votes that are no longer required, we subtract those, and that arrives at the actual voted authority we are seeking from Parliament.

Senator Day: If we look at page 159, the second vote item is 5b, capital expenditures. There is a transfer from that previously voted amount of \$190 million in capital expenditure that the Armed Forces did not use this year, so they transfer that presumably into operating expenditures. Is that correct?

Ms. Danagher: Yes. If you go to page 160, you will see the explanation at the bottom of the page. The explanation reads, in part:

\$190,290,021 from Vote 5 due to delays in various capital projects such as the Maritime Helicopter Project, the Armoured Personnel Carrier, the Primrose Lake Test Establishment and the Search and Rescue Helicopter (\$100,000,000).

These were projects that were delayed, and because they needed the money in operating, they are transferring that money.

Senator Day: Do we have to bring in the Minister of National Defence, or do you have the information as to whether these delays were brought about because they needed the money to operate, to live on — that they have delayed very important capital projects that we had already approved?

Mr. Joyce: You would have to bring in the Minister of National Defence to get a definitive answer, but I can say with a fair degree of confidence that these are delays in capital projects.

Senator Day: I understand they are delays, but are they self-imposed delays?

Mr. Joyce: I am almost certain they were not. If that is not the case, I will come back and correct that.

Senator Day: I have visited the Maritime Security Operations Centres. They are crying for equipment and money. National Defence has told you that they were delays. I should like to know whether those delays were self-imposed — so that they could have money to live on and to operate — or whether these are actual notions that we could not spend the money?

Mr. Joyce: One of the reasons I am fairly confident that that is not the case is that they are the ones who have identified needs. The total amount of money the government has authorized is the \$439,000,611. That is an approval from Treasury Board. They would not have been required to generate these offset amounts. They have been given an additional total of \$440 million by government decision. We go through the process of looking at whether they do not need funds in particular votes.

National Defence is probably a poor example, because of the complexity of their programs. However, typically in another department where this would occur, you would have a capital project where we have a policy that allows capital carry forward.

d'autorisations dont le ministère n'ait plus besoin, le crédit supplémentaire total serait de 439 000 611 \$. Puisqu'il y a deux ensembles d'autorisations de dépenses contenues dans deux crédits qui ne sont plus nécessaires, nous les soustrayons, pour obtenir l'autorisation réelle qui sera soumise à l'approbation du Parlement.

Le sénateur Day : À la page 137, le deuxième poste budgétaire est le 5b, Dépenses en capital. Il y a un transfert d'un crédit précédent de 190 millions au titre des dépenses en capital que les forces armées n'ont pas utilisé cette année, et je présume que le montant est transféré dans les dépenses en capital. Est-ce exact?

Mme Danagher : Oui. Vous trouverez l'explication au bas de la page 138. Le texte précise, en partie :

190 290 021 \$ du crédit 5 en raison des délais associés à divers projets d'immobilisations comme le Projet des hélicoptères maritimes, le transport de troupes blindé, les essais de Primerose Lake et les hélicoptères de recherche et de sauvetage (100 000 000 \$).

Ces projets ont été retardés, mais l'argent est néanmoins transféré pour répondre aux besoins de fonds d'exploitation.

Le sénateur Day : Devons-nous faire venir le ministre de la Défense nationale ou avez-vous les renseignements à savoir si ces retards sont attribuables au fait que le ministère avait besoin de cet argent pour son fonctionnement et qu'il a retardé d'importants projets d'immobilisations que nous avions déjà approuvés?

Mr. Joyce : Il faudrait que vous fassiez venir le ministre de la Défense nationale pour avoir une réponse définitive, mais je peux dire avec un certain degré de certitude que ce sont des retards dans des projets d'immobilisations.

Le sénateur Day : Je comprends que ce sont des retards, mais est-ce que ce sont des retards volontaires?

Mr. Joyce : Je suis presque certain que ce n'est pas le cas. Si je me trompe, je reviendrais pour rectifier.

Le sénateur Day : J'ai visité les centres d'opérations de la sécurité maritime. Ils ont désespérément besoin d'équipement et d'argent. La Défense nationale vous a dit qu'il y avait des retards. J'aimerais savoir si ces retards sont volontaires — pour que le ministère ait l'argent dont il a besoin pour fonctionner — ou si on pensait vraiment que l'argent ne pouvait pas être dépensé.

Mr. Joyce : Une des raisons qui fait que je suis pas mal certain que ce n'est pas le cas, c'est que c'est le ministère lui-même qui a défini les besoins. Le montant total autorisé par le gouvernement est de 439 000 611 \$. C'est ce qui a été approuvé par le Conseil du Trésor. Il n'aurait pas été nécessaire d'avoir des montants de compensation. Le ministère a reçu 440 millions de dollars de plus en vertu d'une décision du gouvernement. Nous nous affirrons à voir s'il a besoin ou non de fonds dans des crédits particuliers.

La Défense nationale est probablement un mauvais exemple à cause de la complexité de ses programmes. Cependant, de façon générale, si cela se passait dans un autre ministère, nous avons une politique qui permet le report de fonds prévus pour des dépenses

This is in addition to the operating budget carry-forward policy that I talked about earlier. If a department has come in and says that we do not want to delay this project but, like many capital projects for reasons beyond our control, we need to delay, we will say fine, we will allow you to carry forward the money from this year into the next year. We will then put into place a frozen allotment, to ensure that the department does not spend that money that it has told us it does not need this year. It is that frozen allotment that becomes available as an offset. That is the principle applying here.

If my assertion that this is not forced delays is incorrect, I will correct that and bring it back to you.

Senator Day: Thank you very much. You have prompted another question. For the offsets that you are talking about, do we see any of these expenditure review offsets that every department is being required to make in the supers, or are they reflected in the Main Estimates?

Mr. Joyce: The answer is no to both. The reason they are not reflected in the supplementary estimates is the expenditure review initiatives start next fiscal year, not this fiscal year, so they are not in this document.

Senator Day: Were there not previous expenditure review programs?

Mr. Joyce: That is correct; there would be some offsets in here that result from the \$1 billion the President of the Treasury Board announced in the fall.

Senator Day: My recollection is that National Defence got hit pretty hard.

Mr. Joyce: They contributed, along with everyone else.

The Chairman: Before going to other senators, could I ask you, Mr. Joyce, I am interested in the carry forward accounting concepts. You gave us a clear explanation of how the operation carry forward works, and now you have mentioned to Senator Day capital. Is there a limitation of 5 per cent on the capital, as there is in the operating, or could you explain the difference?

Mr. Joyce: No, there is no limitation on the capital carry forward. It is simply looking at the particular situation of a capital project. If there is a capital project that has a fixed multi-year budget, this is not an increase in the total cost, but taking the money they do not need in one year and adding it on to another year within the total of the capital project. This is not new money in terms of multi-year funding. This is done annually with departments in conjunction with the annual reference level update exercise, which is the exercise that the secretariat does in generating the numbers for finance for the fiscal framework and the Main Estimates. Departments can come in and seek a

en capital. Cela vient s'ajouter à la politique de report de fonds du budget de fonctionnement dont j'ai parlé plus tôt. Si un ministère vient nous dire qu'il ne veut pas retarder un projet donné mais que, comme dans le cas de bien des projets d'immobilisations, pour des raisons hors de son contrôle, il doit le retarder, nous lui permettrons de reporter l'argent au prochain exercice. Nous établirons alors une affectation bloquée pour nous assurer que le ministère ne dépensera pas l'argent dont il n'a pas besoin cette année, selon ce qu'il nous a dit. C'est cette affectation bloquée qui devient disponible comme compensation. Voilà le principe qui s'applique ici.

Si mon affirmation selon laquelle il ne s'agit pas de retards forcés est inexacte, je reviendrai pour rectifier.

Le sénateur Day : Merci beaucoup. Vous m'amenez à poser une autre question. En ce qui concerne les montants de compensation dont vous parlez, voyons-nous dans le Budget supplémentaire des dépenses certains de ces montants de compensation que chaque ministère est tenu de prévoir par suite de l'examen des dépenses ou sont-ils inclus dans le Budget principal des dépenses?

M. Joyce : La réponse est non dans les deux cas. Si ces montants ne figurent pas dans le Budget supplémentaire des dépenses, c'est parce que les initiatives d'examen des dépenses commenceront au cours du prochain exercice et non au cours du présent exercice.

Le sénateur Day : N'y a-t-il pas eu déjà eu des programmes d'examen des dépenses?

M. Joyce : C'est juste; il doit y avoir ici des montants de compensation découlant des économies de 1 milliard de dollars annoncées par le président du Conseil du Trésor à l'automne.

Le sénateur Day : Si je me souviens bien, la Défense nationale avait été assez durement touchée.

M. Joyce : Elle a dû faire sa part, comme les autres.

Le président : Avant de passer à d'autres sénateurs, j'aurais une question à vous poser, monsieur Joyce. Je m'intéresse aux principes comptables relatifs aux reports. Vous nous avez expliqué clairement comment fonctionnent les reports de fonds du budget de fonctionnement, et vous venez maintenant de mentionner les fonds prévus pour des dépenses en capital au sénateur Day. Y a-t-il une limite de 5 p. 100 dans le cas des fonds prévus pour des dépenses en capital, comme pour les fonds du budget de fonctionnement, ou pourriez-vous expliquer la différence?

M. Joyce : Non, il n'y a pas de limite sur les reports de fonds prévus pour des dépenses en capital. Il suffit simplement de tenir compte de chaque situation particulière. Si un projet d'immobilisations a un budget établi sur plusieurs années, il ne s'agit pas d'une augmentation du coût total; on ne fait que prendre l'argent dont on n'a pas besoin au cours d'un exercice et on l'ajoute au montant prévu pour un autre exercice sans que cela ait une incidence sur le coût total. Il ne s'agit pas d'argent neuf pour ce qui est du financement pluriannuel. Cela se fait annuellement avec les ministères en même temps que l'exercice annuel de mise à jour des niveaux de référence, qui est le processus

re-profiling, as we call it, under that policy. There is no fixed amount because we look at the actual particulars of a particular capital project. The intent is simply that if a total project over three years cost \$100 million, if the cash profile has changed then we say that is okay as long as there is a reasonable justification provided by the department.

The Chairman: Let us say that the capital in a project was \$100 million and they were not ready to build that particular capital project. Would that cash have come down or would that cash still remain in the Consolidated Revenue Fund? Would it already have been transferred to the department and carried forward and invested in the department, or would it still be in the Consolidated Revenue Fund?

Mr. Joyce: No. Essentially, it sits in the Consolidated Revenue Fund. What you see in the approval process of the government is that the Treasury Board actually sets the departments' budgets with reference levels. That is the first authority given. The second authority has to be the parliamentary authority to make the expenditure. However, once Parliament has voted money to the department, it then has the authority of Parliament to make that expenditure, but until a cheque is drawn there is no money flowing. Even with an appropriation, the money is sitting in the Consolidated Revenue Fund.

The Chairman: So even on the capital carry forward, it is an accounting entry?

Mr. Joyce: Correct.

Senator Ringuette: I am trying to relate what you have just said to an earlier question in regards to the child care program, and money that will not be spent and not accounted for in this budget. Therefore, how can you relate that to what you have just explained to us with respect to the example for capital spending?

Mr. Joyce: I will extend that. First, the example you used is actually statutory funding, so this would not apply. The statutory authority is multi-year funding, by definition; the statutory authority is there every year.

We do apply the same principle to what I think of as any expenditure activity of a department that is project-like. Therefore, you could have, for instance, a commitment by the government that is executed through transfer payments where there is a commitment to spend a certain amount of money over several years. In a situation like that, even though it is not a capital project, we do look at it with the same principle, that is, if for reasons beyond a department's control — it could be the same thing, \$100 million over three years; and often with federal provincial agreements, it may be there have been delays in entering the agreement — the department has not been able to spend the \$33 million in the first year, it still reflects

utilisé par le secrétariat pour produire les chiffres à fournir au ministère des Finances pour le cadre financier et le Budget principal des dépenses. Les ministères peuvent venir demander un report de fonds aux termes de cette politique. Il n'y a pas de montant précis parce que nous examinons les détails de chaque projet d'immobilisations. L'idée est simplement que si un projet sur trois ans coûte au total 100 millions de dollars et que le profil de déboursement des fonds a changé, nous autoriserons un report pourvu que le ministère fournis une justification raisonnable.

Le président : Disons que le coût prévu d'un projet d'immobilisations est de 100 millions de dollars, mais qu'on n'est pas prêt à entreprendre la construction de ce projet. Les fonds auraient-ils déjà été affectés au ministère ou seraient-ils encore dans le Trésor? Auraient-ils déjà été transférés au ministère et investis dans le ministère ou seraient-ils encore dans le Trésor?

M. Joyce : Non. Essentiellement, l'argent reste dans le Trésor. Ce qu'on voit dans le processus d'approbation du gouvernement, c'est que le Conseil du Trésor établit les budgets des ministères en fonction des niveaux de référence. C'est là la première autorisation donnée. Deuxièmement, le Parlement doit autoriser la dépense. Une fois que le Parlement a approuvé les crédits affectés au ministère, ce dernier a alors l'autorisation du Parlement pour faire la dépense, mais tant qu'un chèque n'a pas été tiré, il n'y a pas d'argent qui est versé au ministère. Même avec une affectation de crédits, l'argent reste toujours dans le Trésor.

Le président : Alors même lorsqu'il y a report de fonds prévus pour une dépense en capital, ce n'est qu'une inscription comptable?

M. Joyce : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : J'essaie de faire le lien entre ce que vous venez de dire et une question précédente concernant le programme de garderies et l'argent qui ne sera pas dépensé au cours de l'exercice et qui n'est pas inclus dans ce budget. Comment pouvez-vous faire le lien entre cela et ce que vous venez de nous expliquer au sujet des dépenses en capital?

Mr. Joyce : Je vais aller plus loin. Premièrement, l'exemple que vous donnez concerne les dépenses législatives, alors cela ne s'appliquerait pas ici. L'autorisation législative est, par définition, du financement pluriannuel; l'autorisation législative est là chaque année.

Nous appliquons le même principe à ce que je considère comme étant toute activité de dépense d'un ministère qui ressemble à un projet. Par conséquent, on pourrait avoir, par exemple, un engagement de la part du gouvernement, exécuté au moyen de paiements de transfert, concernant des dépenses totalisant un certain montant sur plusieurs années. Dans une situation comme celle-là, même s'il ne s'agit pas d'un projet d'immobilisations, nous appliquons le même principe. On pourrait prendre le même montant comme exemple, disons 100 millions de dollars sur trois ans, et souvent, lorsqu'il s'agit d'ententes fédérales-provinciales, il peut y avoir eu des retards pour conclure l'entente. Donc si, pour des raisons hors de son contrôle, le ministère n'a pas été capable

an overall commitment of the government, in other words, a moral or a legal obligation, then we would consider the same re-profiling.

Therefore, if they had only been able because of delays in getting an agreement in place to spend \$15 million of the \$33 million, we would then take the other \$18 million and add it to next year's budget or spread it over the two years. Therefore, the same principle applies to any activity that is project-like. It is bounded by something that is a commitment; it is a fixed multi-year period and the intent in authorizing that activity was reflected in achieving a particular objective with multi-year funding.

Senator Murray: Mr. Chairman, this is one of those small matters, but it has piqued my curiosity and I want to ask Mr. Joyce to have someone send us a note about it.

From the budget plan, at page 69, in May 2004, the government responded to the spike in gasoline prices by announcing that the additional goods and services tax revenues in 2004 — I presume that is calendar 2004, or is it fiscal 2004 — would be directed to investments in medical equipment on a one-time basis. The value of this commitment is estimated to be \$150 million.

I should like to see the arithmetic for that. I should like them to calculate it. What was the increment in GST revenues as a result of the apparently unexpected spike in gasoline prices? Did it turn out to be \$150 million, more or less?

Mr. Joyce: We will relay your question to the Department of Finance.

Senator Murray: Then they say: As part of the plan to strengthen health care, the government more than tripled this commitment by dedicating \$500 million for the purchase of diagnostic and medical equipment. Sure enough, when I turn the page, there is table 3.1, and there for 2004-05 is medical equipment \$500 million.

It is not a mortal sin, it is done all the time, but I think what happened is that 15 months later they committed \$500 million and then folded the \$150 million into the \$500 million that they committed with such fanfare. I think that was probably what happened, but I am surmising of course.

Mr. Joyce: I should not tread on Department of Finance's territory.

Senator Murray: I hope you do not consider this too picky, but you can pass it on to the drafters. On the same page 69, an additional \$500 million will be provided through the Canada Health Transfer in 2005-06 to help "deepen progress"

de dépenser les 33 millions de dollars prévus la première année, nous pourrions permettre le même report de fonds, car cela serait toujours conforme à l'engagement global du gouvernement ou, autrement dit, à une obligation morale ou juridique.

Ainsi, si le ministère avait seulement pu, à cause de retards pour conclure l'entente, dépenser 15 millions de dollars sur les 33 millions prévus, nous prendrions les 18 millions restants et ajouterais ce montant au budget de l'année suivante ou nous l'étalerions sur deux ans. Donc, le même principe s'applique à toute activité qui ressemble à un projet. C'est quelque chose d'obligatoire en vertu d'un engagement; l'activité s'étend sur un nombre d'années déterminé et elle a été autorisée dans le but d'atteindre un objectif particulier à l'aide d'un financement pluriannuel.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, il s'agit ici d'une question de moindre importance, mais elle a piqué ma curiosité et je veux demander à M. Joyce de voir à ce que quelqu'un nous envoie une note à ce sujet.

À la page 80 du Plan budgétaire, on peut lire que, en mai 2004, le gouvernement a réagi à la flambée des prix de l'essence en annonçant que les revenus supplémentaires provenant de la taxe sur les produits et services en 2004 — je présume qu'il est question de l'année de calendrier 2004, ou est-ce l'exercice 2004 — seraient dirigés vers un investissement ponctuel en équipement médical. La valeur de cet engagement est estimée à 150 millions de dollars.

J'aimerais bien voir comment on en est arrivé à ce montant. Je voudrais bien qu'on fasse les calculs. Quelle portion de l'augmentation des revenus provenant de la TPS découlait de la flambée apparemment inattendue des prix de l'essence? Était-ce plus ou moins 150 millions de dollars?

M. Joyce : Nous transmettrons votre question au ministère des Finances.

Le sénateur Murray : On dit ensuite que, dans le cadre du Plan décennal pour consolider les soins de santé, le gouvernement a plus que triplié cet engagement en consacrant 500 millions de dollars à l'achat d'équipement diagnostique et médical. Et lorsque je tourne la page, il y a le tableau 3.1, où figure effectivement un montant de 500 millions de dollars au titre de l'équipement médical pour 2004-2005.

Ce n'est pas un péché mortel, cela se fait couramment, mais je crois que ce qui est arrivé est que, 15 mois plus tard, le gouvernement s'est engagé à dépenser 500 millions de dollars et a alors inclus les 150 millions dans l'engagement total de 500 millions annoncé en grande pompe. Je crois que c'est probablement ce qui s'est passé, mais je ne fais évidemment que présumer.

M. Joyce : Je ne devrais pas empiéter sur le territoire du ministère des Finances.

Le sénateur Murray : J'espère que vous ne pensez pas que je suis trop difficile, mais vous pouvez transmettre mes commentaires aux rédacteurs. À la page 79, on dit qu'une somme supplémentaire de 500 millions de dollars sera accordée

on home care services and catastrophic drug coverage, bringing the new CHT base to \$19 billion, et cetera.

What does it mean to deepen progress? Does that mean to increase progress or accelerate progress, or does it mean something else that is not quite clear?

Mr. Joyce: I probably should not speculate, senator. I shall ask the Department of Finance.

Senator Murray: By the way, on the GST, if you eyeball the revenue outlook at page 261, it does not look to me that there have been any unusual increases in GST revenues. The increase year over year starting 2003-2004 right through to 2009-2010 seem pretty consistent.

I just make that point, somewhere between \$1.5 and \$2 billion.

Mr. Joyce: If you look at the bottom of the table it gives you the goods and services tax as percentage of the GDP and that reinforces the point you have made because it is 2.3 flat.

Senator Murray: As a percentage of GDP?

Mr. Joyce: Yes.

[Translation]

Senator Massicotte: On page 32, we see the heading "Consolidated specific purpose accounts." What is this amount for \$16 billion? There is no table explaining this amount.

[English]

Mr. Joyce: It is because the employment insurance account is consolidated. It is shown separately from the amounts that are attributed to the votes in the departments. It simply follows the usual way that we display it.

[Translation]

Senator Massicotte: These are employment insurance disbursements. The revenues are elsewhere?

Mr. Joyce: It is because it is a net account.

Senator Massicotte: But it is not the net amount, because this account contains a surplus. So it is simply the disbursements and the revenues are elsewhere. Are they not with employment insurance?

Mr. Joyce: Yes, it is the expenditures.

Senator Massicotte: The revenues are elsewhere, because the account contains a surplus.

Mr. Joyce: Yes.

Senator Massicotte: Why does it not say "employment insurance" instead of "consolidated specified purpose accounts?" It is strange that there is no table explaining this either.

par l'entremise du TCS en 2005-2006 pour asseoir les progrès réalisés au chapitre des soins à domicile et de la couverture des médicaments onéreux, ce qui portera le montant de base du TCS à 19 milliards, et cetera.

Qu'entend-on par « asseoir les progrès réalisés »? Est-ce que cela veut dire accroître les progrès ou accélérer les progrès, ou est-ce que cela veut dire autre chose qui n'est pas très clair?

M. Joyce: Je ne devrais probablement pas spéculer, sénateur. Je demanderai au ministère des Finances.

Le sénateur Murray: En passant, au sujet de la TPS, si on regarde les perspectives concernant les revenus, à la page 291, il ne me semble pas y avoir eu d'augmentation inhabituelle des revenus provenant de la TPS. L'augmentation d'une année à l'autre entre 2003-2004 et 2009-2010 semble assez constante.

Je signale simplement que l'augmentation se situe entre 1,5 et 2 milliards de dollars.

M. Joyce: Si on regarde au bas du tableau, on voit la taxe sur les produits et services en pourcentage du PIB, et cela renforce le point que vous venez de soulever parce que c'est 2,3 sur toute la ligne.

Le sénateur Murray: En pourcentage du PIB?

M. Joyce: Oui.

[Français]

Le sénateur Massicotte: À la page 32, on y voit la rubrique « comptes à fins déterminées et consolidés ». Qu'est-ce que cette somme de 16 milliards de dollars? Il n'y a pas de tableau pour expliquer cette somme.

[Traduction]

M. Joyce: C'est simplement parce que le compte d'assurance-emploi est consolidé. Il est montré séparément des montants attribués aux crédits des ministères. C'est conforme à notre façon de faire habituelle.

[Français]

Le sénateur Massicotte: Ce sont les déboursés de l'assurance-chômage. Les revenus sont ailleurs?

M. Joyce: C'est parce que le compte est un compte net.

Le sénateur Massicotte: Mais ce n'est pas le net, parce qu'effectivement il y a un surplus dans ce compte. C'est donc simplement que les déboursés et les revenus sont ailleurs. Ils ne sont pas à l'assurance-chômage?

M. Joyce: Oui, c'est les dépenses.

Le sénateur Massicotte: Les revenus sont ailleurs, parce que le compte est en surplus.

M. Joyce: Oui.

Le sénateur Massicotte: Pourquoi est-ce qu'on ne dit pas « assurance-chômage » plutôt que de dire « comptes à fins déterminées et consolidés »? C'est drôle qu'il n'y ait pas de tableau non plus qui l'explique.

Mr. Joyce: Yes, I understand the difficulty. It is not totally clear, but this is standard accounting practice. We do this every year. But perhaps improvements could be made.

Senator Massicotte: The purpose of each word is to create the meaning.

Mr. Joyce: That is true.

[English]

Senator Downe: At page 128 of the Supplementary Estimates, the Forum of Federations — is that a foundation?

Mr. Joyce: Yes, it is.

Senator Downe: I appreciate you do not have this information, but could you send me a breakdown of what that additional funding is for?

Senator Murray: What are the other sources of funds? Do the provinces support it?

Mr. Joyce: I do not think we have anything on that; it is a payment to the foundation. There would be a management agreement. As you know, part of the arrangements we have when we grant money to foundations and set them up is that there has to be a management framework, a management agreement. We can certainly provide that to you, which would indicate the purposes to which the foundation can use the monies it has been given.

Was you other question whether other governments contribute to that foundation?

The Chairman: Senator Murray asked that.

Mr. Joyce: I will have to confirm. I do not think so, but I do not know.

Senator Downe: Can you send me what they spent the money on last year. I would like to have a breakdown on their budget and what they spent their money on? We do not seem to know much about this foundation. I should like to education myself on it.

Mr. Joyce: They would prepare an annual report. The current arrangement with foundations is that the responsible minister is required to report on the foundations in both their Report on Plans and Priorities and in their Departmental Performance Reports. The Report on Plans and Priorities tabled toward the end of this month will contain something on that particular foundation.

Senator Downe: I will pursue it at that point; thank you.

You spoke earlier in some detail, and other senators have talked about it as well, the Expenditure Review Program. I was interested when I saw the budget for 2005 at the departmental reduction for the Canadian International Development Agency. I noted it was second to only National Defence in significance of the contribution.

M. Joyce : Oui, je comprends la difficulté. Ce n'est pas exactement clair, mais c'est la façon typique de faire. On utilise ce moyen année après année. Mais peut-être qu'on pourrait y apporter des améliorations.

Le sénateur Massicotte : Le but de tout mot est de comprendre ce que cela veut dire.

M. Joyce : C'est vrai.

[Traduction]

Le sénateur Downe : À la page 100 du Budget supplémentaire des dépenses, le Forum des fédérations, est-ce là une fondation?

M. Joyce : Oui, c'est une fondation.

Le sénateur Downe : Je comprends que vous n'avez pas ces renseignements, mais pourriez-vous m'envoyer une ventilation de ce à quoi serviront les fonds additionnels?

Le sénateur Murray : Quelles sont les autres sources de financement? Les provinces appuient-elles cette fondation?

M. Joyce : Je ne crois pas que nous ayons quoi que ce soit à ce sujet; c'est un paiement à la fondation. Il y aurait une convention de gestion dans ce cas. Comme vous le savez, lorsque nous donnons de l'argent à des fondations, il doit y avoir un cadre de gestion, une convention de gestion. Nous pouvons certainement vous en fournir une copie, qui indiquerait à quelles fins la fondation peut utiliser l'argent qui lui est donné.

Avez-vous demandé aussi si d'autres gouvernements contribuent à cette fondation?

Le président : C'est la question que le sénateur Murray a posée.

M. Joyce : Je devrai confirmer. Je ne crois pas, mais je ne sais pas.

Le sénateur Downe : Pouvez-vous m'envoyer de l'information sur la façon dont elle a dépensé l'argent l'an dernier? J'aimerais avoir une ventilation de son budget et de ses dépenses. Nous ne semblons pas en savoir long sur cette fondation. J'aimerais me renseigner davantage à ce sujet.

M. Joyce : Elle doit préparer un rapport annuel. L'arrangement actuel en ce qui concerne les fondations est que le ministre responsable est tenu d'inclure un rapport sur chaque fondation dans le Rapport sur les plans et les priorités ainsi que dans le Rapport ministériel sur le rendement. Le Rapport sur les plans et les priorités qui sera déposé vers la fin du mois contiendra des renseignements sur cette fondation.

Le sénateur Downe : J'en prendrai connaissance à ce moment-là. Merci.

Vous avez parlé plus tôt de façon plus ou moins détaillée du programme d'examen des dépenses, et d'autres sénateurs en ont parlé également. J'ai trouvé intéressant de constater, lorsque j'ai vu le budget pour 2005, que le budget de l'Agence canadienne de développement international était passablement réduit. J'ai remarqué que seule la contribution du ministère de la Défense nationale était plus importante.

This is my concern about the expenditure review exercise, and we will have to pursue this at further meetings, but I just wanted to raise it for senators who may want to do their own research.

The expenditure review exercise booked savings of \$458 million for CIDA, but it appears that the money was simply reallocated, which is my first concern. The second concern is that most of these savings that the expenditure review committee has identified are starting in a significant way after your fiscal year 2007-08, which is a concern that the savings may never be realized. Are you aware of this with CIDA?

Mr. Joyce: I am aware in some detail of all the expenditure review committee's decisions. I do not know whether you are aware of this, but there is a website for the expenditure review committee. It lists, in more detail than you will find in the press release, the individual initiatives that constitute the savings identified for each department and agency. I have a paper printout here; however, there is a considerable amount of detail on the website if you want to see how much the individual components of the total savings are for any department.

Senator Downe: We were advised that the expenditure review in the budget — in the documents associated with the budget — received a saving of \$458 million, second highest among departments. However, it appears the department reallocated what they were going to do anyway. There is no actual savings; there is no reduction in foreign expenditures on behalf of the Government of Canada. There is simply a reallocation. Therefore, there is no real saving of \$458 million.

Mr. Joyce: The process for achieving the savings will be that the Treasury Board will be extracting the money from the reference levels of the departments and agencies involved. That is how the savings will be realized.

Senator Downe: Will there be an actual reduction?

Mr. Joyce: Yes, there will be an actual reduction in the reference levels of each department and agency concerned. It could not be done in the Main Estimates for the same reasons of production constraints and budget secrecy. That is an action that Treasury Board will take.

The process we will be using is the one we have used with previous expenditure reduction exercises, which is putting in place a frozen allotment against the vote in question for the next coming fiscal year. Then there will be a specific Treasury Board decision to reduce the reference levels — the Treasury Board-approved budgets for each department and agency — by the amount specified by the expenditure review committee.

C'est là ma principale source de préoccupation au sujet du programme d'examen des dépenses, et nous devrions nous pencher là-dessus à des réunions ultérieures, mais je voulais simplement soulever la question pour les sénateurs qui voudraient peut-être faire leur propre recherche.

Dans le cadre de l'examen des dépenses, on a prévu des économies de 458 millions de dollars pour l'ACDI, mais il semble que l'argent a simplement été réaffecté, ce qui est ma première préoccupation. Ma deuxième préoccupation est que la majeure partie de ces économies déterminées par le Comité d'examen des dépenses n'entrera en vigueur qu'après l'exercice 2007-2008, ce qui me fait craindre que ces économies ne seront peut-être jamais réalisées. Êtes-vous au courant de cette situation en ce qui concerne l'ACDI?

M. Joyce : Je suis au courant, de façon plus ou moins détaillée, de toutes les décisions du Comité d'examen des dépenses. Je ne sais pas si vous le savez, mais il y a un site web pour le Comité d'examen des dépenses. On y trouve des renseignements, plus détaillés que ce qu'on trouve dans les communiqués de presse, sur les initiatives qui permettront de réaliser des économies dans chaque ministère et organisme. J'ai une copie papier ici, mais il y a énormément de renseignements sur le site web si vous voulez voir la part des économies totales qui viendra de chacun des divers ministères.

Le sénateur Downe : On nous a dit que l'examen des dépenses figurant dans les documents budgétaires faisait état d'économies de 458 millions de dollars, ce qui mettait l'ACDI au deuxième rang pour ce qui est de l'importance de la contribution. Cependant, il semble que le ministère a réaffecté l'argent. Il n'y a donc pas d'économies réelles; il n'y a pas de réduction des dépenses au titre de l'aide étrangère versée par le gouvernement du Canada. Il y a simplement une réaffectation de fonds. Donc, il n'y a pas vraiment des économies de 458 millions de dollars.

M. Joyce : Le processus utilisé pour réaliser les économies est que le Conseil du Trésor retirera l'argent des niveaux de référence des ministères et organismes touchés. C'est de cette façon que les économies seront réalisées.

Le sénateur Downe : Y aura-t-il véritablement une réduction?

M. Joyce : Oui, il y aura une réduction réelle des niveaux de référence de chacun des ministères et organismes touchés. Cela ne pouvait pas se faire dans le Budget principal des dépenses pour les mêmes raisons, soit les contraintes au niveau de la production et le secret budgétaire. C'est une mesure que le Conseil du Trésor prendra.

Le processus que nous utiliserons sera le même que nous avons utilisé lors d'exercices antérieurs de réduction des dépenses, c'est-à-dire prévoir une affectation bloquée correspondant au crédit en question pour le prochain exercice. Il y a aura ensuite une décision du Conseil du Trésor pour réduire les niveaux de référence — les budgets approuvés par le Conseil du Trésor pour chaque ministère et organisme — du montant précisé par le Comité d'examen des dépenses.

Senator Downe: CIDA will actually have a reduction in their budget; but then the Government of Canada announced in the budget a further increase in foreign assistance that will go through CIDA. So it is a bookkeeping entry?

Mr. Joyce: In some cases, it can be seen that way. The government was quite clear in the expenditure review committee announcement that this was a reallocation initiative, that it was an intention to find money that could be removed from lower priority areas — in most cases, efficiency gains through administrative efficiency — that could be reallocated to higher priorities. There is, in many cases, departments who have given through increased efficiency measures, but because of policy decisions have received additional monies for higher priorities. It is consistent with a reallocation initiative, which is how it was intended to be.

The Chairman: That is consistent with what the minister said when he appeared before this committee.

In your introductory remarks today, Mr. Joyce, you said that at this time you would like to thank the committee for recognizing and appreciating the efforts of your department in the December report, for producing documents aimed at providing greater transparency as well as consistency with other estimates' documents. You indicated that the process is ongoing. Is there a time frame for when we can expect to see finality? When will there be the transparency that we would all like to see?

Mr. Joyce: The short answer to your question is no, because the project that we are currently embarked on is to design by April what we are calling a framework or a blueprint for the types of improvements that we want to investigate and make. This will be, of necessity, a consultative process. I do not think you would want to see us come out and say here is what we intend to do, here is the timeline and we just do it.

An integral part of the blueprint we are coming out with will indicate what we think the issues are to be addressed — the questions — and some direction that we think could be taken as the basis for consultation. It will be a staged, phased and incremental approach. My own estimate is that to undertake a major exercise to look at the nature of the documents and the processes will be a two- or three-year initiative.

To get it right, we have to recognize this as long-term initiative, not something we do in a quick burst of change, because that will not be productive. We have made steps that way in the past, but we now need to look at more fundamental changes that will require extensive consultation with all interested parties — both Houses of Parliament, but other interested parties as well. The president will be pleased to talk more about that tomorrow when he is here, and he will outline something in more detail.

The Chairman: Will he also be prepared to talk about the report on vote 5 that this committee has talked to him about?

Le sénateur Downe : L'ACDI aura donc une réduction réelle de son budget, mais le gouvernement du Canada a annoncé dans le budget une autre augmentation de l'aide étrangère versée par l'entremise de l'ACDI. Ce n'est donc qu'une inscription comptable?

M. Joyce : Dans certains cas, cela peut être perçu de cette façon. Le gouvernement a dit très clairement dans l'annonce du Comité d'examen des dépenses qu'il s'agissait d'une initiative de réaffectation, que l'intention était de trouver de l'argent qui pouvait être retiré de secteurs peu prioritaires — dans la plupart des cas, les économies viennent d'un accroissement de l'efficience administrative — pour être réaffecté à des secteurs plus prioritaires. Il y a, dans bien des cas, des ministères qui ont contribué aux économies grâce à des mesures d'accroissement de l'efficience, mais qui ont reçu des sommes additionnelles par suite de décisions stratégiques. C'est tout à fait normal dans le cas d'une initiative de réaffectation, ce qui était le but visé ici.

Le président : C'est conforme à ce que le ministre a dit lorsqu'il a témoigné devant le comité.

Dans votre déclaration préliminaire aujourd'hui, monsieur Joyce, vous avez dit que vous vouliez remercier le comité d'avoir reconnu les efforts de votre ministère, dans le rapport de décembre, relativement à la production de documents visant à assurer une plus grande transparence et une certaine uniformité avec les autres documents budgétaires. Vous avez dit que le processus était en cours. Y a-t-il un échéancier d'établi pour ce qui est du moment où nous pourrions nous attendre à ce que ce processus soit terminé? Quand verrons-nous la transparence que nous souhaitons tous voir?

M. Joyce : La réponse courte à votre question est non, parce que le projet auquel nous travaillons actuellement consiste à élaborer, d'ici avril, ce que nous appelons un cadre définissant les genres d'améliorations que nous voulons examiner et apporter. Ce sera nécessairement un processus de consultation. Je ne crois pas que vous voudriez nous entendre dire « voici ce que nous avons l'intention de faire, voici l'échéancier », sans aucune forme de consultation.

Dans le cadre que nous élaborons, nous indiquerons ce que nous croyons être les questions sur lesquelles il faut se pencher et l'orientation qui, selon nous, pourrait servir de base à la consultation. Ce sera une approche graduelle et progressive. À mon avis, un examen exhaustif de la nature des documents et des processus prendra deux ou trois ans.

Pour bien faire les choses, nous devons voir cela comme une initiative à long terme et non comme un changement rapide, car cela ne serait pas productif. Nous avons déjà pris des mesures à cet égard dans le passé, mais nous devons maintenant envisager des changements plus fondamentaux qui nécessiteront de vastes consultations avec toutes les parties intéressées, y compris les deux Chambres du Parlement. Le président se fera un plaisir de parler plus longuement de cela demain lorsqu'il viendra témoigner, et il donnera plus de détails.

Le président : Sera-t-il prêt à parler aussi du rapport sur le crédit 5 dont le comité lui a parlé?

Mr. Joyce: Yes, he will.

The Chairman: And DM responsibility as well?

Mr. Joyce: I can signal that to him, if you want to talk to him about that, yes.

The Chairman: Earlier today, we were talking about carry forward of capital funds. You sent a report to this committee, dated February 11, 2005, arising from questions we asked at a previous meeting. In the summary of the section of carry forward of capital funds, you say: "Under certain circumstances, departments may carry forward into the next fiscal year up to 5 per cent of any capital vote in estimates." Capital, not operating. "For 1988-89, the maximum to be carried forward per vote will be \$25 million. This will increase to \$50 million for 1989-90 and to \$75 million thereafter."

Earlier, I thought you said there was no limitation on the amount of capital dollars that can be carried forward, but there was a ceiling of 5 per cent for operating dollars. Could you explain?

Mr. Joyce: There is certainly a ceiling of 5 per cent for operating; on capital, I would have to look at our response. The current practice is that we examine projects on a case-by-case basis. The amount of carry forward or re-profiling that we do is subject to our assessment of what is reasonable.

The confusion arises because we do have a relatively old capital carry forward policy, but we also have an exercise we go through, which we call re-profiling. In effect, they amount to the same thing. The re-profiling is a more up-to-date practice of the Treasury Board, where we do what I described earlier.

The Chairman: Thank you for that.

Mr. Joyce and Ms. Danagher, thank you again for attending here and answering a whole series of difficult questions.

The committee adjourned.

M. Joyce : Oui.

Le président : Et de la responsabilité des sous-ministres également?

M. Joyce : Je peux lui mentionner que vous voulez lui parler de cela.

Le président : Plus tôt aujourd'hui, vous parliez du report de fonds prévus pour des dépenses en capital. Vous avez envoyé un rapport à notre comité, en date du 11 février 2005, à la suite des questions que nous avons posées lors d'une audience précédente. Dans le résumé de la section sur le report de fonds prévus pour des dépenses en capital, vous dites que, dans certaines circonstances, les ministères peuvent reporter au prochain exercice jusqu'à 5 p. 100 de tout crédit pour dépenses en capital dans le budget. Il s'agit bien ici de dépenses en capital, et non de dépenses de fonctionnement. Vous dites ensuite que, pour 1988-1989, le maximum pouvant être reporté pour chaque crédit sera de 25 millions de dollars, montant qui augmentera à 50 millions de dollars pour 1989-1990 et à 75 millions de dollars par la suite.

Plus tôt, je croyais que vous aviez dit qu'il n'y avait pas de limite pour le report de fonds prévus pour des dépenses en capital, mais qu'il y avait un plafond de 5 p. 100 pour les fonds du budget de fonctionnement. Pouvez-vous expliquer?

M. Joyce : Il y a certainement un plafond de 5 p. 100 pour les fonds du budget de fonctionnement; pour les fonds prévus pour des dépenses en capital, il faudrait que je regarde notre réponse. Selon la pratique actuelle, nous examinons les projets au cas par cas. Le montant des reports de fonds que nous faisons est établi en fonction de notre évaluation de ce qui est raisonnable.

La confusion vient du fait que la politique de report de fonds pour des dépenses en capital est relativement vieille, mais nous avons un processus de report de fonds que nous appelons, en anglais, « re-profiling », et qui est en fait la même chose. Ce processus de report de fonds est une pratique plus à jour utilisée par le Conseil du Trésor, pratique suivant laquelle nous faisons ce que j'ai décrit plus tôt.

Le président : Merci de vos explications.

Monsieur Joyce et madame Danagher, merci encore une fois d'être venus à cette audience et d'avoir répondu à une série de questions difficiles.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES:

Treasury Board of Canada:

Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations & Estimates Directorate.

TÉMOINS :

Conseil du Trésor du Canada :

Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et d'opérations;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Wednesday, March 9, 2005

Le mercredi 9 mars 2005

Issue No. 14

Fascicule n° 14

First meeting on:

The Examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006

Première réunion concernant :

L'étude sur le Budget des dépenses principal déposé au
Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006

APPEARING:

The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P., President of the
Treasury Board of Canada

COMPARAÎT :

L'honorable Reg Alcock, C.P., député, président
du Conseil du Trésor du Canada

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

* Membres d'office
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Estimates for the fiscal year ending March 31, 2006, with the exception of Parliament Vote 10.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool,

Que le Comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006, à l'exception du crédit 10 du Parlement.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 9, 2005
(19)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 7:03 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Murray, P.C., Oliver, Ringuelette and Stratton (9).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee began its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

APPEARING:

The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P., President of the Treasury Board of Canada.

WITNESSES:*Treasury Board of Canada:*

Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations & Estimates Directorate.

The Chair made a statement.

Mr. Joyce made a statement and answered questions in response to questions raised by Committee members during its consideration of the Supplementary Estimates (B) 2004-2005 at the meeting of Tuesday, March 8, 2005.

Minister Alcock made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 9:30 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 9 mars 2005
(19)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd’hui à 19 h 3, dans la pièce 9 de l’édifice Victoria, sous la présidence de l’honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Murray, C.P., Oliver, Ringuelette et Stratton (9).

Également présents : Guy Beaumier et Odette Madore, analystes de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité entreprend son étude sur le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l’exercice se terminant le 31 mars 2006.

COMPARAÎT :

L’honorable Reg Alcock, C.P., député, président du Conseil du Trésor du Canada.

TÉMOINS :*Conseil du Trésor du Canada :*

Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations et prévisions de dépenses.

Le président fait une déclaration.

M. Joyce fait un exposé, puis répond aux questions soulevées par les membres du comité au cours de leur étude sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2004-2005, à la réunion du mardi 8 mars 2005.

Le ministre Alcock fait un exposé, puis avec l’aide des autres témoins, répond aux questions.

À 9 h 30, le comité suspend ses travaux jusqu’à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 9, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 7:03 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I would like to call this 18th meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. As honourable senators know, this committee's main field of interest is in government spending, directly through the estimates or indirectly through bills.

[Translation]

On Monday, March 7, our committee was authorized to study and report on the spending projected in the Estimates for the year ending March 31, 2006.

[English]

We are joined again tonight, honourable senators, by Treasury Board officials Mr. Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector; and Ms. Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate.

Mr. Joyce will report to our committee on some of the outstanding questions from our meeting of yesterday on the Supplementary Estimates (B). We will be joined later by the President of the Treasury Board, Mr. Reg Alcock, who will speak to us on the Main Estimates.

Mr. Joyce, you now have the floor. If you answer all of our questions before the president comes, maybe there will be a few more questions.

Mr. Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector, Treasury Board of Canada: Thank you, Mr. Chairman. That is not an invitation to speak slowly, I take it. Mr. Chairman, perhaps before I start, if I could express appreciation —

[Translation]

I would like to thank our people responsible for the research they did in order to find answers to all the questions in so brief a period of time.

[English]

I would also like to thank the program analysts and those departments that were able to respond. I am in some respects just a mouthpiece here. People put much time into doing this.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 19 h 3 pour examiner le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorable sénateurs, je déclare ouverte la 18^e réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Comme le savent les honorables sénateurs, le comité s'intéresse principalement aux dépenses du gouvernement, soit directement en examinant le budget, soit indirectement en étudiant des projets de loi.

[Français]

Le lundi 7 mars, notre comité a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

[Traduction]

Nous accueillons encore ce soir, honorable sénateurs, des hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor, soit M. Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses; et Mme Laura Danagher, directrice exécutive, Direction des opérations des dépenses et des prévisions budgétaires.

M. Joyce fera rapport à notre comité sur certaines des questions restées en suspens à notre réunion d'hier sur le Budget supplémentaire des dépenses (B). Nous accueillerons plus tard le président du Conseil du Trésor, M. Reg Alcock, qui nous parlera du Budget principal des dépenses.

Monsieur Joyce, vous avez la parole. Auriez-vous l'obligeance de répondre à toutes nos questions avant l'arrivée du président. Il y en aura peut-être quelques autres.

M. Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et de dépenses, Conseil du Trésor du Canada : Merci, monsieur le président. Ce n'est pas une invitation à parler lentement, je suppose. Monsieur le président, avant de commencer, je voudrais remercier...

[Français]

Je voudrais remercier nos responsables pour les recherches qu'ils ont effectuées afin de trouver réponses à toutes les questions, dans un si bref délai.

[Traduction]

J'aimerais également remercier les analystes des programmes et les ministères qui ont pu répondre. À certains égards, je ne suis qu'un porte-parole ici. Des gens ont consacré beaucoup de temps à cette tâche.

I do not have answers to all of the questions, but I can go through some of them. I think we have reasonable answers to many of them, but I will leave that up to the judgment of the senators who asked the questions.

Mr. Chairman, yesterday you asked me if the new funding for CIDA for the Global Alliance for Vaccines and Immunization and the Global Fund to Fight HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria was part of the commitments made in what is referred to as the Jean Chrétien Aid to Africa bill. This funding actually represents incremental funding to existing global initiatives that are intended to benefit developing countries worldwide. While this funding will significantly benefit Africa and its people, it is not part of the specifics of the Jean Chrétien Aid to Africa bill.

Just to give you an overview of these initiatives, which are supplemental, the mission of the Global Alliance for Vaccines and Immunizations — or GAVI, as the acronym is — is to save children's lives and to protect people's health through the widespread use of vaccines. It is a public-private partnership that brings together governments in developing and industrialized countries, established and emerging vaccine manufacturers, non-governmental organizations, research institutes, UNICEF, the World Health Organization, the Bill and Melinda Gates Foundation and the World Bank.

GAVI was formed to harness the strengths and experience of multiple partners to advance global immunization. Collectively, the alliance serves to expand the reach of immunization services, introduce new vaccines and establish tools and systems to promote sustainable financing in developing countries. GAVI is designed to raise new resources for immunization and swiftly channel them to developing countries' health systems. GAVI provides funding for vaccine and immunization projects and programs to governments that have a gross national income below U.S. \$1,000 per capita. Funding decisions are based on governments' applications and their ability to demonstrate results. The funding to date is \$6 million in both 2003-04 and 2004-05.

The Chairman: It is only \$6 million.

Mr. Joyce: That is the funding to date for this particular initiative — GAVI — that the federal government has contributed.

The second element of the amount that is in the Supplementary Estimates (B) is the Global Fund to Fight HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria. The global fund is a concerted multilateral effort to accelerate global action to tackle AIDS, tuberculosis and malaria by improving access to information and goods and services needed by those suffering from the diseases. The fund is a partnership between government, civil society, the private sector and affected communities and represents an innovative approach to international health financing.

Je n'ai pas de réponse à toutes les questions, mais je peux en donner quelques-unes. Je pense que nous avons des réponses raisonnables pour un grand nombre d'entre elles, mais je laisserai les sénateurs qui ont posé les questions en juger.

Monsieur le président, vous m'avez demandé hier si le nouveau financement de l'ACDI pour l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination et pour le Fond mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme faisait partie des engagements désignés sous le nom de Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique. Ce financement représente en réalité un accroissement du financement destiné à des initiatives mondiales existantes dont peuvent bénéficier les pays en développement dans le monde entier. Même si ce financement profitera grandement à l'Afrique et à la population africaine, il n'est pas lié à la Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique.

Pour vous donner un aperçu de ces initiatives supplémentaires, je précise que la mission de l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination — ou GAVI pour utiliser l'acronyme — consiste à sauver la vie des enfants et protéger la santé des populations en généralisant l'usage de vaccins. Il s'agit d'un partenariat public-privé qui réunit les gouvernements de pays en développement et de pays industrialisés, des fabricants de vaccins établis et émergents, des organisations non gouvernementales, des instituts de recherche, l'UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé, la Fondation Bill et Melinda Gates et la Banque mondiale.

GAVI a été créé pour exploiter les points forts et l'expérience de partenaires multiples afin de renforcer l'immunisation dans le monde. Collectivement, l'Alliance élargit la portée des services d'immunisation, lance de nouveaux vaccins et établit des outils et des systèmes afin de promouvoir le financement durable dans les pays en développement. GAVI obtient de nouvelles ressources pour l'immunisation et les dirige rapidement vers les systèmes de santé des pays en développement. GAVI finance des projets et programmes de vaccination et d'immunisation de gouvernements qui ont un revenu national brut inférieur à 1 000 dollars américains par habitant. Les décisions de financement se fondent sur les demandes des gouvernements et la capacité de montrer des résultats. Jusqu'ici, le financement est de 6 millions de dollars par année en 2003-2004 et en 2004-2005.

Le président : Seulement 6 millions de dollars.

M. Joyce : C'est le financement à ce jour pour cette initiative — GAVI — à laquelle le gouvernement fédéral a contribué.

Le deuxième élément du montant qui se trouve dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) est le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Ce fonds mondial est un effort multilatéral concerté visant à accélérer les initiatives mondiales de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme en améliorant l'accès à l'information, aux biens et aux services dont ont besoin ceux qui souffrent de ces maladies. Partenariat entre gouvernements, société civile, secteur privé et communautés affectées, le Fonds mondial constitue une approche novatrice de financement international de santé.

The global fund is based on the following principles: It operates as a financial instrument, not an implementing entity. It makes available and leverages additional financial resources. It supports programs that reflect national ownership. It operates in a balanced manner in terms of different regions, different diseases and different ways of intervening. It pursues an integrated and balanced approach to prevention and treatment. It evaluates proposals through independent review processes — more than one — it establishes a simplified, rapid and innovative grant-making process and operates transparently.

Canada has been active in the development and management of the fund and assumed a two-year-term seat on the board of the fund in March of 2004. The funding to date for this particular initiative is U.S. \$50 million in 2001-02, and U.S. \$50 million in 2004-05 in CIDA's estimates, so the monies in Supplementary Estimates (B) are in addition to the funds I have reported. That is the additional information we have been able to provide you with.

[Translation]

CIDA has requested \$495 million. Of that amount, \$140 million will be paid to support the Global Fund to Fight HIV/AIDS, Tuberculosis and Malaria.

The second question put to us was whether we know the donor countries and what progress has been made to date.

[English]

The global fund was established as a result of the Okinawa G8 Summit in 2000. Since then, it has attracted U.S. \$4.7 billion in financing through to 2008, so some of that is commitments. In its first two rounds of grant making, it has committed U.S. \$1.5 billion in funding to support 154 programs in 93 countries worldwide. Canada has provided U.S. \$100 million to the global fund over the past four years. Budget 2005 adds an additional \$70 million to this to cover a pledge made to the fund in May of 2004 and an additional \$7 million to be pledged to the fund for the 2005 fiscal year. A progress report and an independent strategic assessment of the fund are expected to be made available prior to the March 14 to 16, 2005, replenishment conference. That is the extent of the information we have been able to provide in the time available.

[Translation]

Senator Ferretti Barth's second question concerned CIDA and its NGO subsidy programs. She wanted to know why a cut had been made to the \$240-million budget. Unfortunately, I can only answer in English.

Le Fonds mondial repose sur les principes suivants : il œuvre en tant qu'instrument financier et non comme entité de mise en œuvre. Il met à disposition et exploite des ressources financières supplémentaires. Il soutient des programmes mettant en évidence la responsabilisation nationale. Il opère de manière équilibrée en terme de différentes régions, maladies et interventions. Il suit une approche intégrée et équilibrée de prévention et de traitement. Il évalue les propositions par le biais de processus d'examen indépendant — plus qu'un. Il établit un processus d'octroi de subvention simplifié, rapide et innovant et il fonctionne de manière transparente avec obligation de rendre compte.

Le Canada a participé activement à l'élaboration et la gestion du fonds et assumé en mars 2004 un mandat de deux ans au conseil du Fonds. Le financement accordé jusqu'ici à cette initiative a été de 50 millions de dollars américains en 2001-2002, et 50 millions de dollars américains en 2004-2005 dans le budget de l'ACDI, de sorte que les sommes prévues dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) s'ajoutent aux montants que je viens d'indiquer. Voilà l'information supplémentaire que nous pouvons vous donner.

[Français]

L'ACDI a demandé des fonds de 495 millions de dollars. De ce montant, 140 millions de dollars seront versés pour soutenir le Fond mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme.

La deuxième question qui nous a été posée était pour savoir si nous connaissons les pays donateurs et quels étaient les progrès accomplis à ce jour.

[Traduction]

Le Fonds mondial a été créé à l'issue du Sommet du G8 à Okinawa en 2000. Depuis, il a attiré 4,7 milliards de dollars américains de financement jusqu'en 2008, dont une certaine partie en engagements. Dans ses deux premières rondes d'octroi de subventions, il a engagé 1,5 milliard de dollars américains pour appuyer 154 programmes dans 93 pays. Le Canada a versé 100 millions de dollars américains au Fonds mondial au cours des quatre dernières années. Le budget de 2005 ajoute 70 millions de dollars de plus afin de remplir un engagement pris envers le Fonds en mai 2004 et 7 millions de dollars de plus d'engagements pour l'exercice 2005. Un rapport d'étape et une évaluation stratégique indépendante du Fonds devraient être fournis avant la réunion sur la reconstitution des ressources qui aura lieu du 14 au 16 mars 2005. Voilà l'information que nous avons pu obtenir dans les délais impartis.

[Français]

La deuxième question du sénateur Ferretti Barth concernait l'ACDI et ses programmes de subventions pour les ONG. Elle voulait savoir pourquoi il y avait eu une coupure dans le budget de 240 millions. Malheureusement, je ne peux fournir la réponse qu'en anglais.

[English]

There is no overall reduction in grants and contributions for 2004-05. Out of the net amount of \$562 million in new appropriations, \$237.9 million is available due to reduced contribution requirements. Here I have examples of the major ones, not a complete list. One is that the violence and instability in Iraq has prevented the international community, including CIDA, from carrying out many reconstruction projects, so CIDA has had to defer spending that it had planned to make this year. My understanding is that in fact it will be making those expenditures in the next fiscal year. That simply is released funding that is now available for these other priorities.

A second example is that the need to complete environmental assessments and consultations with regional stakeholders has delayed the implementation of various projects supported by the Canada Fund for Africa, most notably, the centre for excellence in bio-science and agriculture in Africa, which has resulted in reduced spending requirements. This again is a particular regulatory requirement, and again it is just a slowdown, in that CIDA did not foresee, as I understand it, the extent of the environmental assessments that it had to do undertake.

A third example is the postponement of the Algeria potable water project due to a delay by the Algerian government in awarding a critical contract. Again, this was a delay beyond CIDA's control. I understand it still intends to continue the project, but again, the funds that it had planned to spend are now available for reallocation.

There are deferrals in schedules and planned spending in many other projects being administered by the agency. Just to give you, without details, some examples, these include the micronutrient initiative led by the International Development Research Centre, various agriculture and education projects in the Americas, the Industrial Cooperation Program, food aid in South Korea under the World Bank and the mortgage market funds in Russia. These are delays, and you will see the spending in the next fiscal year.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: I wanted to know whether it was true that CIDA had reduced its grants to NGOs from \$240 million to \$75 million. First, is the work the NGOs do not more important or necessary than that? Second, will these NGOs survive these cuts?

Mr. Joyce: If I correctly understood CIDA's answers, these cuts have nothing to do with the quality of the NGOs' work. The grants were not cut, but simply delayed because of unforeseen circumstances. If you want, I can request a more specific answer.

[Traduction]

Il n'y a pas de réduction globale des subventions et des contributions en 2004-2005. Du montant net de 562 millions de dollars de nouveaux crédits, 237,9 millions de dollars sont disponibles à cause d'une baisse des besoins de contributions. J'ai ici des exemples des principales baisses, pas une liste complète. L'une d'elle est liée au fait que la violence et l'instabilité en Iraq ont empêché la communauté internationale, dont l'ACDI, de réaliser de nombreux projets de reconstruction, de sorte que l'ACDI a dû reporter des dépenses qu'elle comptait effectuer cette année. Si je comprends bien, en réalité, elle effectuera ces dépenses au cours du prochain exercice. Il s'agit simplement du financement libéré qui peut maintenant être consacré à ces autres priorités.

Un deuxième exemple est que la nécessité d'effectuer des évaluations environnementales et des consultations avec les parties intéressées régionales a reporté la mise en œuvre de divers projets appuyés par le Fonds canadien pour l'Afrique et tout particulièrement le centre d'excellence en bioscience et en agriculture en Afrique, ce qui a réduit les besoins financiers. Là aussi, il s'agit d'une exigence réglementaire particulière et uniquement un ralentissement, du fait que l'ACDI n'avait pas prévu, si je comprends bien, l'ampleur des évaluations environnementales nécessaires.

Un troisième exemple est le report du projet d'eau potable en Algérie, parce que le gouvernement algérien tarde à accorder un contrat essentiel. Une fois de plus, il s'agit d'un retard qui ne dépend pas de l'ACDI. Je crois comprendre que l'Agence a l'intention de poursuivre le projet, mais une fois de plus, les fonds qu'elle prévoyait dépenser sont maintenant disponibles pour une réaffectation.

Il y a des reports des échéanciers et des dépenses prévues pour de nombreux autres projets administrés par l'Agence. Pour vous donner quelques exemples, sans entrer dans les détails, il y a l'initiative pour les micronutriments dirigée par le Centre de recherches pour le développement international, divers projets en agriculture et en éducation dans les Amériques, le Programme de coopération industrielle, l'aide alimentaire en Corée du Sud, sous l'égide de la Banque mondiale, et les fonds hypothécaires en Russie. Il y a des retards et les dépenses s'effectueront l'an prochain.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Je voulais savoir s'il était vrai que l'ACDI avait réduit ses subventions aux ONG de 240 millions à 75 millions de dollars. Premièrement, le travail qu'effectue les ONG ne serait-il pas plus important ou nécessaire que cela? Deuxièmement, ces ONG survivront-elles à ces coupures?

M. Joyce : Si j'ai bien compris les réponses de l'ACDI, ces coupures n'ont rien à voir avec la qualité du travail des ONG. Les subventions n'ont pas été coupées mais simplement retardées parce qu'il y a eu des imprévus. Si vous voulez, je peux demander une réponse plus précise.

Senator Ferretti Barth: If that is possible, I would appreciate it.

[English]

Mr. Joyce: To continue then, Senator Massicotte yesterday asked me two questions. One was, when you look at the supplementary estimates, what is the total budget increase that you are now seeking compared to last year's budget and actual. The simplest answer I can give is that if you look at the total authorities included in Main Estimates and supplementary estimates in 2004-05, there is a total of \$186.9 billion, which is \$0.2 billion or 0.1 per cent less than the total estimates for 2003-04. I have a table here that gives more information about the components and the percentages. I do not have it translated, and the normal protocol would require me to have translated versions here. I could pass it to you.

The Chairman: We will translate it ourselves, because we would like to have the table.

Mr. Joyce: Then I will be pleased to leave it with the clerk at the end of the meeting. Thank you, I appreciate that.

Senator Massicotte's second question was, if you exclude the transfers to persons and other organizations, what is the percentage increase relative to inflation and GDP growth? The total major transfers to persons and other levels of government actually declined by \$2.6 billion, or 3.4 per cent, from last year. If you exclude these transfers from the total estimates, the difference shows an increase of \$2.4 billion, or 2.1 per cent. The inflation rate over the same period is 1.6 per cent, and real GDP growth is 1.7 per cent. Once again, I can leave a table here that gives a little more detail on those figures.

Senator Murray asked me yesterday about the alternative payments for standing programs and how that works. I gave you a brief answer in terms of the tax abatements. I can give you a little more detail here. Alternative payments for standing programs represent recoveries from Quebec of an additional tax point transfer above and beyond the tax point transfer under the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. During the 1960s, the Government of Canada offered arrangements for certain programs, such as hospital care and social welfare, to provinces opting out. Only Quebec chose to use these arrangements. Under the arrangements, the Government of Canada reduced or abated personal income tax by 13.5 percentage points, while Quebec increased its personal income taxes by an equivalent amount. The impact on the taxpayers in Quebec was neutral because the federal tax went down and the provincial tax went up. Quebec continues to receive the value of these extra tax points through its own income tax system in lieu of cash, while other provinces receive the corresponding amounts in cash. The notion is that it is a different way for Quebec to get the money. It is done through the tax system rather than a direct transfer from the federal government.

Le sénateur Ferretti Barth : Si c'était possible, j'apprécierais.

[Traduction]

M. Joyce : Je poursuis. Le sénateur Massicotte m'a posé deux questions hier. La première était quel est le montant total de la hausse des dépenses budgétaires demandée par rapport au budget et aux dépenses réelles de l'an dernier. La réponse la plus simple que je peux vous donner est que le montant total des autorisations dans le budget principal des dépenses et dans les budgets supplémentaires de 2004-2005 est de 186,9 milliards de dollars, soit 0,2 milliard de dollars ou 0,1 p. 100 de moins que le budget total de 2003-2004. J'ai ici un tableau qui donne plus de renseignements sur les éléments et les pourcentages. Il n'est pas traduit et le protocole exigerait que je vous présente des versions traduites. Je peux vous le remettre.

Le président : Nous le ferons traduire nous-mêmes, parce que nous aimerais avoir ce tableau.

M. Joyce : Alors, je le laisserai au greffier à la fin de la réunion. Je vous remercie.

La deuxième question du sénateur Massicotte était si l'on exclut les transferts aux particuliers et aux autres organisations, quel est le taux d'augmentation par rapport à l'inflation et à la croissance du PIB? Le montant total des grands transferts aux particuliers et aux autres gouvernements a décliné de 2,6 milliards de dollars, ou 3,4 p. 100, par rapport à l'an dernier. Quand on exclut ces transferts du budget total, l'écart correspond à une hausse de 2,4 milliards de dollars, ou 2,1 p. 100. Le taux d'inflation pendant cette période a été de 1,6 p. 100, et la croissance du PIB réel de 1,7 p. 100. Une fois de plus, je peux laisser un tableau qui donne quelques précisions sur ces chiffres.

Le sénateur Murray m'a demandé hier comment fonctionnent les paiements de remplacement pour programmes permanents. J'ai donné une brève réponse pour les abattements d'impôt. Je peux vous donner plus de précisions aujourd'hui. Les paiements de remplacement pour programmes permanents représentent les sommes recouvrées du Québec à l'égard d'un transfert de points d'impôt qui s'ajoute à celui du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Dans les années 1960, le gouvernement du Canada a offert aux provinces de leur confier certains programmes fédéraux-provinciaux, notamment les soins hospitaliers et l'aide sociale. Seul le Québec s'est prévalu de cette offre. En vertu de ces mécanismes, le gouvernement du Canada a réduit de 13,5 points de pourcentage le taux d'imposition sur le revenu des particuliers tandis que le Québec a majoré le sien d'autant. L'incidence sur les contribuables du Québec était neutre parce que l'impôt fédéral a diminué et l'impôt provincial a augmenté. Le Québec continue de toucher la valeur de ces points d'impôt supplémentaires par l'entremise de son propre régime d'impôt sur le revenu, tandis que les autres provinces reçoivent les montants correspondants en espèces. C'est une façon différente pour le Québec d'obtenir le financement. Cela se fait par l'entremise du régime fiscal plutôt que par un transfert direct du gouvernement fédéral.

Senator, I have to say that you now know as much about this as I do. If you would like more detail, I would suggest that if you are intending to have the Department of Finance before this committee, they would be, as they manage these programs, in a position to give a much fuller answer than I can. Alternatively, I could go back to the Department of Finance and get a fuller answer, but that is as far as I can go, recognizing that I am not an expert in this area and am getting to the limit of my knowledge of this program.

Senator Murray: It is getting rather technical, but that is shown in brackets in the Main Estimates here somewhere — on page 9 — but then I just wonder what the difference is between that arrangement and the so-called tax transfers, the tax points, because they are not in brackets, they are the subject of a footnote below. I am talking about chapter 9-6 in the Main Estimates, finance department payments for 2005-06.

Mr. Joyce: We were talking about the amounts.

Senator Murray: These are the same thing, I am sure. It says that the amounts shown are cash contributions authorized by Part V.1 of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and the table shows the total federal contribution in respect of the CHT and the Canada Social Transfer, including the tax portion of the transfer. Total cash transfer payments are \$21 billion, plus tax transferred at \$18 billion, for a total of \$39 billion. That applies to all provinces. These items in brackets under "Alternative Payments for Standing Programs" refer to the tax abatement in Quebec. Anyway, we will just have to find out how it works. Does the transfer of tax points work differently?

Sénateur, j'avoue que vous en savez maintenant autant que moi à ce sujet. Si vous voulez plus de précisions, je vous suggère d'interroger les fonctionnaires du ministère des Finances, s'ils viennent témoigner, parce qu'ils seraient en mesure de vous donner une réponse beaucoup plus complète, puisque c'est ce ministère qui gère ces programmes. Ou alors, je peux demander une réponse plus détaillée au ministère des Finances, mais pour ma part, je ne peux pas aller plus loin, parce que je ne suis pas un expert dans ce domaine et que j'ai atteint les limites de mes connaissances sur ce programme.

Le sénateur Murray : Cela devient assez technique, mais il y a un montant entre parenthèses quelque part dans le Budget principal des dépenses — à la page 18-6 — mais je me demande simplement quelle est la différence entre cet arrangement et les transferts d'impôt, les points d'impôt, parce qu'ils ne sont pas entre parenthèses, ils font l'objet d'une note en bas de page. Je parle du chapitre 18-6, dans le Budget principal des dépenses, les paiements du ministère des Finances pour 2005-2006.

M. Joyce : C'est de ces montants dont nous avons parlé.

Le sénateur Murray : C'est la même chose, j'en suis sûr. On lit que les montants montrent la contribution en espèces autorisée en vertu de la Partie V.1 de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et le tableau montre la contribution totale du gouvernement fédéral au titre du TCS et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, y compris le transfert fiscal prévu par la loi. Le total des paiements de transfert en espèces est de 21 milliards de dollars, plus des transferts fiscaux de 18 milliards de dollars, ce qui donne un total de 39 milliards de dollars. Cela s'applique à toutes les provinces. Les montants entre parenthèses au poste « Paiements de remplacement au titre des programmes permanents » désignent l'abattement d'impôt du Québec. Quoi qu'il en soit, nous devrons trouver comment cela fonctionne. Le transfert des points d'impôt fonctionne-t-il différemment?

M. Joyce : Comme vous le savez sans doute, sénateur, les montants sont négatifs parce que c'est de cette façon qu'est construit le cadre fiscal du ministère des Finances. Il suppose que ce sont des transferts en espèces et ces montants représentent un redressement, parce que le Québec obtient l'argent d'une autre façon.

Le sénateur Murray : Comme le font d'autres provinces.

M. Joyce : Oui, mais c'est un montant net. Si je comprends bien, dans le cas du Québec, quand on fait la somme de tous les montants, le total est négatif. Si vous regardez le résumé, il y a deux programmes que le Québec a choisi d'administrer autrement. L'un d'eux est celui dont nous parlons actuellement, l'autre est le recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes, et les montants sont négatifs dans les deux cas.

Le sénateur Murray : Par conséquent, nous recouvrons cet argent.

M. Joyce : Mais nous le perdons par notre régime fiscal, parce que l'impôt sur le revenu fédéral est réduit dans le cas des résidents du Québec, de sorte que les deux montants s'annulent.

Senator Murray: As do other provinces.

Mr. Joyce: Yes, but the net amount. My understanding is that in terms of Quebec, when you add it all up, it comes to a negative amount. If you look at the summary, there are two programs where Quebec has opted out. One of them is the one we are talking about and the other is the youth allowances recovery, and they are both negative amounts.

Senator Murray: Therefore, we get that amount back.

Mr. Joyce: However, we lose it through our income tax system because the federal income tax is reduced for Quebec residents and so the two amounts net out.

Senator Murray: We will leave it there for the time being. I just wonder why it is in the Main Estimates, but that is another subject.

The Chairman: Mr. Joyce, did you have further responses?

Mr. Joyce: I am just thinking about that question, why it is in the Main Estimates. It has to be shown because it is a statutory payment, and we show all statutory payments for information purposes. It is consistent with our practice to show in the Main Estimates the true estimates of statutory programs. I think it is just that, senator.

The Chairman: Senator Murray, I think you had a question earlier that you wanted to ask.

Senator Murray: I have several questions but I want to wait.

Mr. Joyce: I will continue with these questions, with your indulgence. Senator Stollery asked me clarify the following: What is the \$500 million decrease in federal-provincial transfers composed of? The answer is there is a decrease of \$601 million in equalization. These payments are calculated according to a formula set out in federal legislation and regulations. Provinces with revenue-raising ability or fiscal capacity below a threshold or standard amount receive equalization payments from the Government of Canada to bring their capacity up to that standard. The fiscal capacity of a province is a measure of its ability to raise revenue from each of the 33 revenue sources, including personal income tax, corporate income tax, sales tax, property tax and other sources, assuming they have average tax rates. Estimated equalization payments change as further data on the 33 revenue sources become available. Therefore, it is in fact an update based on forecasts of the 33 revenue sources available to the provinces.

Once again, that information will have an extreme amount of detail, but the Department of Finance would have it available. We have just been through a description of the alternative payments for standing programs. This is simply, as I understand it, an estimate that updates the amount that was included as a statutory payment in the Main Estimates for 2004-05 for information purposes, based on an estimate of tax rates and the tax revenue coming from them. The youth allowance recovery is a similar update of the estimates of what goes into the tax abatement calculations. The Department of Finance, in response to the growing concerns about adequacy, stability and predictability of the major transfer programs, is reviewing the system of equalization and territorial formula financing in Canada. As part of this review, the Prime Minister announced the creation of an independent expert panel during the October 2004 first ministers' meeting. The panel is conducting the first independent review of equalization and territorial formula financing since their inception and will provide a report by the end of 2005-06.

Le sénateur Murray : Nous en resterons là pour le moment. Je me demande simplement pourquoi ces montants figurent dans le Budget principal des dépenses, mais c'est une autre question.

Le président : Monsieur Joyce, avez-vous d'autres réponses?

M. Joyce : Je réfléchis seulement à la question de savoir pourquoi cela figure dans le Budget principal des dépenses. Il faut le montrer parce que c'est un paiement législatif et que nous les indiquons à titre d'information. C'est conforme à notre pratique de montrer dans le Budget principal des dépenses le budget réel des programmes législatifs. Je pense que c'est simplement cela, sénateur.

Le président : Sénateur Murray, je pense que vous voulez poser une question.

Le sénateur Murray : J'en ai plusieurs, mais je préfère attendre.

M. Joyce : Je continue avec les réponses, si vous le permettez. Le sénateur Stollery m'a demandé de quoi se compose la diminution de 500 millions de dollars des transferts fédéraux aux provinces? La réponse est qu'il y a une baisse de 601 millions de dollars des paiements de péréquation. Ces paiements sont calculés selon une formule énoncée dans la législation et les règlements fédéraux. Les provinces dont la capacité de générer des revenus, ou soit la capacité fiscale, est inférieure au seuil ou à la norme reçoivent des paiements de péréquation du gouvernement du Canada pour ramener leurs revenus au niveau de la norme. La capacité fiscale d'une province est une mesure de sa capacité de générer des revenus de 33 sources, notamment l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, l'impôt foncier et d'autres sources, en supposant que les taux d'imposition en vigueur dans la province se situent dans la moyenne. Les paiements de péréquation estimatifs varient à mesure que les données sur les 33 sources de revenu sont publiées. Il s'agit donc en fait d'une mise à jour fondée sur les prévisions des 33 sources de revenu dont disposent les provinces.

Une fois de plus, cette information est très détaillée, mais le ministère des Finances pourrait vous la donner. Nous avons simplement décrit les paiements de remplacement pour programmes permanents. Si je comprends bien, il s'agit simplement d'une estimation qui met à jour le montant figurant comme paiement législatif dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005, à titre d'information, en fonction de l'estimation des taux d'imposition et des revenus fiscaux qui en découlent. Le recouvrement ayant trait aux allocations aux jeunes est une mise à jour semblable des estimations qui servent au calcul de l'abattement d'impôt. En réaction aux préoccupations grandissantes au sujet de la suffisance, de la stabilité et de la prévisibilité des principaux programmes de transfert, le ministère des Finances est en train d'examiner le système de péréquation et la formule de financement des territoires au Canada. Dans le cadre de cet examen, le Premier ministre a annoncé la création d'un groupe d'experts indépendant lors de la réunion des premiers ministres en octobre 2004. Ce groupe d'experts effectue le premier examen indépendant des paiements de péréquation et de la formule de financement des territoires depuis la création de ces mécanismes et il présentera son rapport avant la fin de 2005-2006.

The next question is from Senator Downe, who asked about advertising, on page 11. I will just finish this question before passing it over to my minister. Why is Finance requesting \$11 million for the advertising of the Canada Savings Bond program when it may be considering plans to eliminate this program? The Department of Finance, as we mentioned yesterday, is currently reviewing the Canada Savings Bond program with a focus on ways to design and deliver the program to meet the evolving needs of the government and Canadians. When the Minister of Finance announced the review in September 2004, the government made a commitment that there would be no immediate changes to the Canada Savings Bond program, which is why they decided to proceed with the annual advertising campaign to support that commitment and to present a business-as-usual picture to Canadians. Program elimination over a period of years was just one option presented to the Department of Finance by Cap Gemini Ernst & Young in a commissioned report. This is one of the elements the government will be using in looking at the future of this program.

Those are not all the answers we have, but I think now you will be more interested in hearing from Mr. Alcock.

The Honourable Reg Alcock, President of the Treasury Board of Canada: Do you want to hear more answers?

The Chairman: We would like to hear more answers, but honourable senators would like to hear from you. After we finish with questions and answers, we can revert to Mr. Joyce. Honourable senators, I would like to extend a warm welcome once again to the President of the Treasury Board, the Hon. Reg Alcock. Tonight we will begin with him the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. Mr. Alcock, we understand you have a few prepared notes, and following that, I hope that you will be available for questions from honourable senators.

Mr. Alcock: I will always be available for questions, honourable senators. I appreciate your tolerance of my late arrival. I am surfeited with cabinet committees right now, as well as other things. I am always pleased to come before this committee because we always have an interesting discussion. As I have said in the past, the debates that take place here have been quite helpful to us in some of the work that we are doing to try to improve the quality of the discussion on the estimates that takes place in Parliament. You know Mr. Joyce and Ms. Danagher; I do not need to reintroduce them. It is your diligence in reviewing the estimates, which certainly the officials and I appreciate, that helps us zero in on those areas that can be of most use to Parliament. I appreciated your second report on the 2004-05 supplementary estimates and was glad to see that you were in favour of the various changes to the estimates formats. We see this as an informative process as we engage with parliamentarians and have an interest in more and different kinds of information

La prochaine question a été posée par le sénateur Downe, au sujet de la publicité, à la page 13. Je finirai ma réponse à cette question avant de céder la parole au ministre. Pourquoi le ministère des Finances demande-t-il 11 millions de dollars pour la campagne de publicité du programme d'Obligations d'épargne du Canada quand il est peut-être en train d'envisager l'abolition de ce programme? Le ministère des Finances, comme nous l'avons indiqué hier, examine actuellement le programme d'Obligations d'épargne du Canada afin de déterminer comment concevoir et offrir ce programme pour répondre aux besoins changeants du gouvernement et des Canadiens. Lorsque le ministre des Finances a annoncé cet examen en septembre 2004, le gouvernement s'est engagé à ne pas apporter de changements immédiats au programme des Obligations d'épargne du Canada. C'est pour cette raison que nous avons décidé d'aller de l'avant avec la campagne de publicité annuelle qui appuie cet engagement et de présenter aux Canadiens le programme habituel. L'élimination graduelle du programme n'était qu'une de plusieurs options présentées au ministère des Finances par Cap Gemini Ernst & Young, dans le rapport demandé par le ministère et qui constituera l'un des éléments utilisés par le gouvernement pour déterminer l'avenir de ce programme.

Nous avons d'autres réponses, mais je pense que vous serez plus intéressés maintenant à entendre M. Alcock.

L'honorable Reg Alcock, président du Conseil du Trésor du Canada : Voulez-vous entendre d'autres réponses?

Le président : Nous aimerions entendre d'autres réponses, mais les honorables sénateurs aimeraient les entendre de votre bouche. Après que nous aurons terminé les questions et réponses, nous pourrons revenir à M. Joyce. Honorables sénateurs, j'aimerais accueillir chaleureusement une fois de plus le président du Conseil du Trésor, l'honorable Reg Alcock. Nous débuterons ce soir avec lui l'examen du Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. Monsieur Alcock, nous croyons comprendre que vous avez quelques notes par écrit. Après votre déclaration, j'espère que vous serez disponible pour répondre aux questions des honorables sénateurs.

M. Alcock : Je serai toujours disponible pour répondre à vos questions, honorables sénateurs. J'apprécie votre patience et je vous prie d'excuser mon retard. Je suis débordé à cause d'une multitude de réunions de comités du Cabinet et de toutes sortes d'autres activités. Je suis toujours content de venir témoigner à votre comité parce que nous avons toujours des discussions intéressantes. Comme je l'ai déjà dit par le passé, les débats qui ont lieu ici ont été très utiles pour certains de nos travaux en vue d'améliorer la qualité des discussions sur le budget au Parlement. Vous connaissez M. Joyce et Mme Danagher; je n'ai pas besoin de les présenter à nouveau. C'est votre diligence à examiner le budget, que les fonctionnaires et moi-même apprécions, qui nous aide à nous concentrer sur les questions qui peuvent être les plus utiles au Parlement. J'ai apprécié votre deuxième rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses de 2004-2005 et j'ai été ravi de constater que vous étiez en faveur des diverses modifications apportées à la présentation des budgets. C'est pour nous un

and different ways of accessing it. There will be more improvements to come. Before I take your questions, I would like to say a few words on the 2005-06 Main Estimates.

Let us look at the estimates in the context of the budget presented on February 23. This is our eighth consecutive balanced budget. I could give you the commercial on the fact that it is the longest string of balanced budgets and so forth. We know that. You know that it is important that we have our fiscal house in balance and that we have been able to maintain that discipline throughout all of these budgets.

The 2005-06 Main Estimates provide information on the \$187.6 billion in government expenditures, including a total of \$185.9 billion in budgetary spending and \$1.7 billion in non-budgetary spending for loans and investments. In total, the 2005-06 Main Estimates have risen by \$1.5 billion relative to the previous year, an increase of \$2.6 billion in budgetary spending and a decrease of \$1.1 billion in non-budgetary spending.

The change in budgetary spending is mainly due to an increase in major transfers to other levels of government, major transfers to persons and transfer payments and subsidies.

You will note that the almost \$11 billion in reallocations identified by the Expenditure Review Committee is not reflected in the 2005-06 Main Estimates. It is typically the case with any budget decision that timing is such that detailed financial information is not available in time for the preparation of the estimates documents. There is a two-day difference. Typically, these are the kinds of decisions you would see later, in the supplementary estimates.

However, more information on the Expenditure Review Committee reductions can be found on the expenditure review website. Departments and agencies will include a reference to this information in their reports on plans and priorities in the spring. You will also remember that we have had some interesting discussions here about how to revise the estimates so that Parliament can more easily oversee government spending. I have listened to your comments. The results of some of our discussions are reflected in improvements in transparency, particularly in the supplementary estimates.

You will also find some, what I believe are positive improvements in the Main Estimates. The financial information has been organized in a different way. Part I of the Main Estimates has been significantly expanded to show government spending by sector; for example, the social, cultural, transport or public security sectors. Within each sector, spending is broken

processus instructif, car nous faisons ainsi participer les parlementaires et nous sommes intéressés par des renseignements de plus en plus différents et de nouveaux moyens de trouver cette information. Il y aura d'autres améliorations. Avant de répondre à vos questions, j'aimerais dire quelques mots sur le Budget principal des dépenses de 2005-2006.

Examinons le budget des dépenses dans le contexte du budget déposé le 23 février. Il s'agit de notre huitième budget équilibré consécutif. Je pourrais vous présenter le commercial sur le fait que c'est la plus longue série de budgets équilibrés, et ainsi de suite. Nous savons cela. Vous savez qu'il est important que nos finances soient équilibrées et que nous avons pu maintenir cette discipline dans tous ces budgets.

Le Budget principal des dépenses de 2005-2006 fournit des renseignements sur les 187,6 milliards de dollars de dépenses du gouvernement, soit 185,9 milliards de dollars de dépenses budgétaires et 1,7 milliard de dollars de dépenses non budgétaires au titre des prêts et placements. En tout, le Budget principal des dépenses de 2005-2006 représente une hausse de 1,5 milliard de dollars par rapport à l'année précédente, soit une hausse de 2,6 milliards de dollars des dépenses budgétaires et une diminution de 1,1 milliard de dollars des dépenses non budgétaires.

La variation des dépenses budgétaires est attribuable principalement à une hausse des principaux transferts aux autres paliers de gouvernement, des principaux transferts aux particuliers et des paiements de transfert et subventions.

Vous remarquerez que presque 11 milliards de dollars de réaffectations indiquées par le Comité d'examen des dépenses ne se reflètent pas dans le Budget principal des dépenses de 2005-2006. Comme c'est le cas pour toute décision budgétaire, il arrive habituellement que l'information financière détaillée n'est pas disponible au moment de la préparation des documents budgétaires. Il y a un écart de deux jours. Habituellement, c'est le genre de décisions qu'on voit plus tard, dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Mais on peut trouver plus d'information sur les compressions du Comité d'examen des dépenses sur le site de l'examen des dépenses. Les ministères et organismes feront un renvoi à cette information dans les rapports sur les plans et les priorités qu'ils présenteront ce printemps. Vous vous rappellerez également que nous avons eu ici quelques discussions intéressantes sur la façon de réviser les budgets pour que le Parlement puisse surveiller plus facilement les dépenses du gouvernement. J'ai écouté vos observations. Les résultats de certaines de nos discussions ont permis d'améliorer la transparence, en particulier dans les budgets supplémentaires des dépenses.

Vous trouverez également ce que je considère comme des améliorations positives dans le Budget principal des dépenses. L'information financière a été organisée autrement. La Partie I du Budget principal des dépenses a été considérablement élargie afin de montrer les dépenses du gouvernement par secteur; par exemple, les programmes sociaux ou les programmes touchant

down further by federal department and agency. More detailed explanations are provided of the year-over-year changes in spending by sector.

There is another significant difference in the presentation of information from past years. There is no change to the financial information provided. It is just organized in a different way. For the first time, departments and agencies are using the new program activity architecture. Instead of reporting their Main Estimates according to business lines, they are reporting according to program activities, which are also now linked to the strategic outcomes of the organization.

These changes result from the implementation of the management resources and results structure this April. The MRRS, that is, the management resources and result structure, provides a framework that supports results-based management, demonstrates value for money and provides stakeholders, including parliamentarians, with the information needed to support decision making.

In Budget 2005, the government committed to further improvements in reporting to Parliament, and we are taking action. As indicated in the budget booklet entitled "Strengthening and Modernizing Public Sector Management," the Treasury Board Secretariat will be consulting with parliamentarians in the coming months to develop a blueprint for improved parliamentary reporting. The blueprint will include the estimates, as well as many other reports, but this project is not confined to a narrow interpretation of reporting. I would like to hear from you and other interested parliamentarians on the nature of the information we provide to support Parliament's role in approving expenditures, including how we might make these processes more effective. My aim is to develop a solid plan for providing parliamentarians with more timely and accessible information on program spending and results, information that helps you hold us accountable.

Before I conclude, however, I should like to update you on our ongoing work on vote 5. There has been a passing interest in that particular question in this committee. First, you will have noticed that we expanded the explanation of the contingencies vote in the Main Estimates, as well as in Supplementary Estimates (B). This is a first step in addressing the concerns raised by the Auditor General and by this committee. As a next step, I have also developed a proposal for changes to the vote wording and to the guidance framework in managing the contingencies vote. I am tabling with you today a summary of the changes I would like to introduce. Once we have discussed the proposal with this committee and others, I would like to see the changed vote wording in the fall supplementary estimates.

la culture, les transports ou la sécurité publique. Dans chaque secteur, les dépenses sont ventilées par ministère et organisme. Des explications plus détaillées sont fournies au sujet des variations des dépenses d'une année à l'autre, par secteur.

Il y a une autre différence importante dans la présentation de l'information par rapport aux années antérieures. L'information fournie ne change pas, mais elle est organisée autrement. Pour la première fois, les ministères et organismes utilisent la nouvelle architecture des activités de programme. Au lieu de présenter leur Budget principal des dépenses en fonction des secteurs d'activité, ils le présentent en fonction des activités de programme, qui sont aussi reliées aux résultats stratégiques de l'organisation.

Ces changements découlent de la mise en œuvre de la structure de gestion des ressources et des résultats en avril. La SGRR, c'est-à-dire la structure de gestion des ressources et des résultats, fournit un cadre qui appuie la gestion axée sur les résultats, démontre l'optimisation des ressources et fournit aux parties intéressées, dont les parlementaires, l'information nécessaire pour prendre des décisions.

Dans le Budget 2005, le gouvernement s'est engagé à améliorer les rapports au Parlement et nous tenons notre promesse. Tel qu'indiqué dans la brochure intitulée « Renforcement et modernisation de la gestion du secteur public », le Secrétariat du Conseil du Trésor consultera les parlementaires au cours des prochains mois afin d'élaborer un plan détaillé d'amélioration des rapports au Parlement. Ce plan détaillé contiendra le budget des dépenses, ainsi que de nombreux autres rapports, mais ce projet ne se limite pas à une interprétation étroite des rapports. J'aimerais que vous et les autres parlementaires intéressés me disiez ce que vous pensez de la nature de l'information que nous fournissons à l'appui du rôle du Parlement d'approuver les dépenses, y compris comment nous pourrions rendre ces processus plus efficaces. Mon objectif consiste à élaborer un plan solide pour donner aux parlementaires de l'information plus opportune et accessible sur les dépenses de programme et les résultats, de l'information qui vous aide à nous tenir responsables.

Avant de conclure cependant, j'aimerais vous présenter un compte rendu sur les travaux en cours au sujet du crédit 5. Le comité s'est intéressé à cette question par le passé. Premièrement, vous aurez remarqué que nous avons donné une explication plus détaillée du crédit pour éventualités dans le Budget principal des dépenses, ainsi que dans le Budget supplémentaire des dépenses (B). C'est une première étape pour dissiper les préoccupations soulevées par la vérificatrice générale et par votre comité. Pour la deuxième étape, j'ai aussi élaboré une proposition de modifications à apporter au libellé du crédit et aux directives pour gérer le crédit pour éventualités. Je vous remets aujourd'hui un résumé des modifications que j'aimerais proposer. Lorsque nous aurons discuté de cette proposition avec le comité et avec d'autres, j'aimerais que le libellé du crédit modifié figure dans le Budget supplémentaire des dépenses de cet automne.

Monsieur le président, honorables sénateurs, comme toujours, j'ai hâte de travailler avec vous et de répondre à vos questions.

Mr. Chairman, honourable senators, I look forward to working with you and to your questions, as always.

The Chairman: The tabling is taking place now. Is that what we are getting? This is a summary of your proposals for changes to vote 5?

Mr. Alcock: That is correct.

The Chairman: How closely does it reflect some of the recommendations that this committee has made for strengthening the transparency in vote 5?

Mr. Alcock: You will find it reflects them very closely. We discussed this the last time I was here. We were pretty much on the same page. Before we finalized this, I felt I had a responsibility to consult the Standing Committee on Government Operations.

The Chairman: That is what you told us the last time you were here.

Mr. Alcock: That is right. I had a lengthy series of verbal discussions with the committee, but they have been preoccupied with other things. I have written to them and asked them to respond because I do not want to wait any longer. I would like to move on with this. If they find themselves unable to deal with it in the short term, I will have to seek advice.

The Chairman: Minister, I note that one of the things you said today, which I found somewhat shocking, is that all of the work that the Expenditure Review Committee did — and we are talking not about a few hundred million dollars but \$11 billion — is not reflected in what you are here to discuss tonight. I wish there was something that we could do about it so that the Main Estimates, the main documents that the Government of Canada will rely upon for the year, could more clearly reflect much of the accounting and expenditure review work that has been done.

You said:

As is typically the case with any budget decision, timing is such that the detailed financial information is not available in time for the preparation of the estimates.

Why would that not be taken into consideration when compiling the budget? In other words, if the Expenditure Review Committee had said to a department, "We have found \$1 billion in programs that are no longer needed or that are redundant or being better done in another department, so we will no longer give you that money," why could that not be reflected in these Main Estimates?

Mr. Alcock: It took me a while to understand it actually. I would not use the word "shocking," but "interesting" might be suitable. This is true of all decisions that are reflected in the budget, given that while there are processes going into it, it nonetheless is developed in secrecy. We have to get the business done on the regular spending and get the estimates prepared. That is quite a complex and lengthy process. We prepare them based on the estimates of expenditures, given normal operations. The

Le président : Vous le déposez maintenant. C'est ce que nous obtenons? Un résumé de vos propositions de modifications au crédit 5?

M. Alcock : C'est exact.

Le président : Jusqu'à quel point reflète-t-il certaines des recommandations faites par notre comité pour renforcer la transparence au sujet du crédit 5?

M. Alcock : Vous constaterez qu'il les reflète de très près. Nous en avons discuté la dernière fois que je suis venu ici. Nous étions plutôt sur la même longueur d'ondes. Avant de mettre la dernière main à tout ceci, j'ai senti que je devais consulter le Comité permanent des opérations gouvernementales.

Le président : C'est ce que vous nous avez dit la dernière fois que vous êtes venu ici.

M. Alcock : C'est vrai. J'ai eu de longues discussions avec le comité, mais ils étaient préoccupés par d'autres questions. Je leur ai écrit pour leur demander de me répondre parce que je ne veux pas attendre plus longtemps. J'aimerais aller de l'avant dans ce dossier. S'ils estiment qu'ils ne peuvent pas s'en occuper à court terme, alors je devrai demander conseil.

Le président : Monsieur le ministre, une des choses que vous avez dites aujourd'hui me scandalise un peu. Vous avez dit que tout le travail du Comité d'examen des dépenses — et il n'est pas question de quelques centaines de millions de dollars mais plutôt de 11 milliards de dollars — ne se reflète pas dans ce qui fait l'objet de nos discussions ce soir. J'aimerais bien que nous puissions faire quelque chose à ce sujet, afin que le Budget principal des dépenses, le principal document sur lequel le gouvernement du Canada se fondera pendant l'année, puisse refléter plus clairement une grande partie de l'examen comptable et de l'examen des dépenses qui a été effectué.

Vous avez déclaré :

Comme c'est le cas pour toute décision budgétaire, il arrive habituellement que l'information financière détaillée n'est pas disponible au moment de la préparation du budget.

Pourquoi n'en tient-on pas compte quand on prépare le budget? Autrement dit, si le Comité d'examen des dépenses avait dit à un ministère qu'il avait trouvé pour 1 milliard de dollars de programmes qui ne sont plus nécessaires ou qui font double emploi, ou encore qui sont mieux exécutés dans un autre ministère, et que cette somme ne serait donc plus accordée, pourquoi le Budget principal des dépenses n'en tiendrait-il pas compte?

M. Alcock : Il m'a fallu un certain temps pour comprendre, à vrai dire. Je n'emploierais pas le mot « scandalisé », mais on pourrait dire « intéressant ». C'est vrai de toutes les décisions qui sont reflétées dans le budget, étant donné que même si des processus sont en cours, le budget est tout de même élaboré dans le secret. Nous devons faire le travail en fonction des dépenses prévues et préparer le budget. C'est un processus assez complexe et assez long. Nous le préparons en fonction des estimations des

budget comes in with many new initiatives and they are reflected and added to the A-base in the first round of sups. That is what happens each year.

We had done the work on ERC. That went into the budget hopper. Decisions were made on how much of that was accepted or not. It is not a complete black hole. That information is recorded. You have access to that information about the size of the cut by department. It is just not in the mains themselves. We have taken action to freeze the amounts in line with the decisions that are made within the estimates and then the reductions.

Here is the other part of it. Mr. Joyce, if you are getting worried right now, poke me with something. Pick a department randomly.

The Chairman: Public Works.

Mr. Alcock: We have accepted a budget reduction of a certain percentage.

Senator Murray: Fisheries and Oceans.

Mr. Alcock: There has been some reallocation to them so that their net number may be a positive number once we go through the supplementary estimates exercise, because you take away what we have taken away and add in what has been added in, and you may end up with a lower number than you otherwise would. All of those adjustments will be worked out as we put the budget decisions into play. We wanted to ensure that you could see it, which is why the table has been included with the budget documents. Then, as we come through to the next round of sups, you will see it built into the A-base.

Senator Murray: I have one or two policy questions, and then I will ask for some help with the numbers. Do you have the estimates with you? You have your officials behind you.

First, you can answer this policy question. A couple of budgets ago, it was announced with great fanfare that the government was doing away with the famous unity reserve. Are there other reserves in the framework now, and if so, what are they?

Mr. Alcock: I do not know if I can enumerate all of the reserves.

Senator Murray: I mean policy reserves.

Mr. Alcock: You are not talking about the compensation reserve, for example?

Senator Murray: Do you mean in anticipation of collective agreements and so forth?

Mr. Alcock: Yes.

Senator Murray: I understand that one.

Mr. Alcock: There is a contingency reserve — an operating reserve.

dépenses, compte tenu des opérations normales. Le budget présente de nombreuses initiatives nouvelles, qui sont reflétées et ajoutées dans les services votés au premier budget supplémentaire. C'est ce qui arrive tous les ans.

Nous avions fait le travail au sujet du CED. C'est allé dans la trame du budget. Des décisions ont été prises au sujet de ce qui était accepté ou non. Ce n'est pas tout à fait un trou noir. Cette information est consignée. Vous avez accès à l'information sur l'ampleur des coupures, par ministère. Ce n'est pas indiqué dans le Budget principal des dépenses. Nous avons pris des mesures pour bloquer les montants, conformément aux décisions qui sont prises dans le budget principal, puis aux compressions.

Il y a un autre aspect. Monsieur Joyce, si vous commencez à vous inquiéter maintenant, pincez-moi. Prenez un ministère au hasard.

Le président : Travaux publics.

M. Alcock : Nous avons accepté une réduction budgétaire d'un certain pourcentage.

Le sénateur Murray : Pêches et Océans.

M. Alcock : Il y a eu une certaine réaffectation afin que leur montant net soit positif une fois que nous aurons établi le budget supplémentaire, parce qu'on ajoute et retranche des choses et, au bout du compte, on se retrouve parfois avec un montant inférieur à ce qu'il serait autrement. Tous ces redressements seront apportés à mesure que les décisions budgétaires seront exécutées. Nous voulions nous assurer que vous pourriez le voir et c'est pour cette raison que le tableau figure dans les documents budgétaires. Puis, quand nous arriverons à la prochaine ronde de budgets supplémentaires, vous verrez ces redressements intégrés aux services votés.

Le sénateur Murray : J'ai une ou deux questions de politique, puis je demanderai de l'aide pour comprendre les chiffres. Avez-vous le budget des dépenses avec vous? Vos fonctionnaires sont derrière vous.

D'abord, vous pouvez répondre à cette question de politique. Il y a quelques budgets, on a annoncé avec tambours et trompettes que le gouvernement supprimait la fameuse réserve pour l'unité. Y a-t-il d'autres réserves dans le cadre actuellement, et dans l'affirmative, quelles sont-elles?

M. Alcock : Je ne sais pas si je peux donner la liste de toutes les réserves.

Le sénateur Murray : Je parle des réserves de politique.

M. Alcock : Vous ne parlez pas de la réserve de rémunération, par exemple?

Le sénateur Murray : Vous voulez dire en prévision des négociations collectives, par exemple?

M. Alcock : Oui.

Le sénateur Murray : Je comprends celle-là.

M. Alcock : Il y a une réserve pour éventualités — une réserve de fonctionnement.

Senator Murray: Describe the contingency reserve, just for the record.

Mr. Alcock: It is the \$3 billion that the finance minister builds in as part of his prudence exercise. It is there as part of the reserve. The intention is not to spend it, and if it is not spent, it goes against the debt.

Senator Murray: It is used to pay off the debt if it is not needed, but it might be needed if interest rates go up.

Mr. Alcock: Because of the very large numbers we are dealing with, small fluctuations could put us back into deficit.

Senator Murray: Are there other policy reserves?

Mr. Alcock: I am not sure what you mean by "policy reserve." Do you mean a reserve that would function like the unity reserve?

Senator Murray: Yes. I think there was an agricultural reserve, for example.

Mr. Alcock: I have an operating reserve. Should a department be having trouble because of some short-term unanticipated action, I can provide some additional assistance, but that is directed at department operations. It is not a discretionary reserve.

Senator Murray: This is all in the fiscal framework.

Mr. Alcock: Yes.

The Chairman: How big is that one?

Senator Murray: That was my next question.

Mr. Joyce: Traditionally, the operating reserve is not something we disclose.

Senator Murray: Really?

Mr. Joyce: That is mainly because it is a small reserve.

Senator Day: You can trust us.

Mr. Joyce: I believe this meeting is being televised, and I think departments would be acutely interested if we publicized the size of it.

If I could just say one thing, the policy reserves do not exist in the way they used to, when they were explicit policy reserves. There are a number — you can see this in the budget, and I think you can guess which ones they would be — where a decision is made to allocate a certain amount of money for a policy purpose. An example of that last year would have been the security reserve, whereby, because of 9/11, the government explicitly set aside in the budget planned spending money to deal with security.

Senator Murray: There is no program to match it to for the moment.

Le sénateur Murray : Décrivez la réserve pour éventualités, aux fins du compte rendu.

M. Alcock : C'est le montant de 3 milliards de dollars que le ministre des Finances prévoit dans le cadre de ses mesures de prudence. Cela fait partie de la réserve. L'objectif visé est de ne pas la dépenser et, si elle n'est pas dépensée, de l'affecter au remboursement de la dette.

Le sénateur Murray : Elle sert à rembourser la dette si on n'en a pas besoin, mais elle pourrait être utilisée si les taux d'intérêt montaient.

M. Alcock : À cause des très grosses sommes dont il est question, de petites fluctuations pourraient nous faire retomber en situation déficitaire.

Le sénateur Murray : Y a-t-il d'autres réserves de politique?

M. Alcock : Je ne suis pas certain de comprendre ce que vous voulez dire par « réserve de politique ». Vous voulez dire une réserve qui fonctionnerait comme la réserve pour l'unité?

Le sénateur Murray : Oui. Je pense qu'il y avait une réserve agricole, par exemple.

M. Alcock : J'ai une réserve de fonctionnement. Si un ministère devait éprouver des difficultés à cause d'une mesure à court terme imprévue, je pourrais apporter une aide supplémentaire, mais elle porterait sur les opérations du ministère. Ce n'est pas une réserve discrétionnaire.

Le sénateur Murray : Elle se trouve dans le cadre budgétaire.

M. Alcock : Oui.

Le président : Quelle est sa taille?

Le sénateur Murray : C'était ma prochaine question.

M. Joyce : D'habitude, nous ne divulguons pas le montant de la réserve de fonctionnement.

Le sénateur Murray : Vraiment?

M. Joyce : Principalement parce qu'il s'agit d'une petite réserve.

Le sénateur Day : Vous pouvez nous faire confiance.

M. Joyce : Je crois que la réunion est télévisée et je pense que les ministères seraient très intéressés si nous indiquions son montant.

Si vous me permettez d'intervenir, je dirais simplement que les réserves de politique n'existent plus comme autrefois, quand elles étaient des réserves de politique explicites. Il y a un chiffre — vous pouvez le voir dans le budget, et je pense que vous pouvez deviner de quel il s'agit — pour lequel on a pris une décision d'affecter un certain montant à des fins de politique. Un exemple l'an dernier aurait été la réserve pour la sécurité, à cause du 11 septembre. Le gouvernement a mis de côté explicitement dans le budget un montant pour des dépenses prévues afin de renforcer la sécurité.

Le sénateur Murray : Il n'y a pas de programme correspondant pour le moment.

Mr. Joyce: They did not, because it was unknown. It was a reserve. It was, in effect, a kind of policy reserve because it was there once they decided what the reaction to the security crisis would be. There was no way of knowing at the time of the budget exactly which departments should get what amounts. A process was put in place to decide how that money should be allocated to the most pressing security concerns.

Senator Murray: Once there is a draw on one of those reserves, explain how it is done, just for the record. It takes a cabinet decision to draw on the reserve for a certain purpose, and a Treasury Board process, I presume.

Mr. Joyce: There is a Treasury Board process.

Senator Murray: Is there a supplementary estimate?

Mr. Joyce: There would definitely be a supplementary estimate because it is unallocated. The process would be, as the president has said, first, it has to go through the Treasury Board, because only the Treasury Board as a cabinet committee can make specific allocations to department budgets. That results in a proposal to Parliament for a supplementary estimate.

Senator Murray: Then the public accounts.

Mr. Joyce: That is correct.

Senator Murray: You do not see them in here. What you call the "compensation reserve" is there, but you cannot pinpoint it.

The Chairman: You cannot disclose it.

Mr. Joyce: No, we would not. Quite frankly, you would blow our negotiating strategy with the unions.

Senator Murray: I understand that. However, the existence of the reserves does not necessarily bring spending up above \$194.9 billion.

Mr. Joyce: In terms of the Main Estimates figure, no, but in terms of the budget, we are careful to ensure that any allocations that are made through the supplementary estimates process are within the overall spending plans of the government as set out in the budget. This is a role we play at the Treasury Board.

Senator Murray: Help me with Table 2, Part 1, the Government Expense Plan here. I am sure there is a proper explanation for this. I am looking at page 1-3, Fiscal Equalization 2004-05, \$10.9 billion; 2005-06, \$9.5 billion. I have the budget plan here.

This committee has just examined Bill C-24, and we had the finance officials here. We know that for 2005-06 it is supposed to be \$10.9 billion, which is the number you have for 2004-05. It should be \$10.9 billion for equalization, unless I am missing something, and it should be \$2 billion for territorial financing payments.

M. Joyce : Il n'y en avait pas, parce qu'ils n'étaient pas connus. C'était une réserve. C'était en réalité une espèce de réserve de politique, parce qu'elle a été établie pour être utilisée lorsqu'ils auraient décidé quelle serait la réaction à la crise de la sécurité. Il était impossible de savoir au moment budget quels ministères recevraient quels montants. Un processus a été mis en place pour décider comment cette somme serait affectée aux problèmes de sécurité les plus pressants.

Le sénateur Murray : Quand on puise dans cette réserve, expliquez comment on fait, aux fins du compte rendu. Il faut une décision du Cabinet pour puiser dans la réserve à une fin particulière, et un processus au Conseil du Trésor, je suppose.

M. Joyce : Il y a un processus au Conseil du Trésor.

Le sénateur Murray : Y a-t-il un budget supplémentaire des dépenses?

M. Joyce : Il y en aurait certainement un, parce que le montant n'est pas affecté. Comme le président l'a déjà dit, le processus consisterait d'abord à aller au Conseil du Trésor, parce que seul le Conseil du Trésor possède un comité du Cabinet pouvant effectuer des affectations particulières aux budgets des ministères. Il en résulte une proposition au Parlement en vue d'un budget supplémentaire des dépenses.

Le sénateur Murray : Puis, les comptes publics.

M. Joyce : C'est exact.

Le sénateur Murray : On ne les voit pas ici. Ce que vous appelez la « réserve de rémunération » est là, mais on ne peut pas mettre le doigt dessus.

Le président : Vous ne pouvez pas la divulguer.

M. Joyce : Non, nous ne le pourrions pas. Franchement, ce serait fatal pour notre stratégie de négociation avec les syndicats.

Le sénateur Murray : Je comprends cela. Mais l'existence des réserves ne porte pas nécessairement les dépenses au-dessus de 194,9 milliards de dollars.

M. Joyce : En ce qui concerne le montant dans le Budget principal des dépenses, non, mais dans le budget, nous prenons soin de nous assurer que toute affectation effectuée par le processus du budget supplémentaire des dépenses est conforme au plan de dépenses général du gouvernement exposé dans le budget. C'est un rôle que nous jouons au Conseil du Trésor.

Le sénateur Murray : Aidez-moi avec le tableau 2, de la Partie 1, le Plan des dépenses du gouvernement. Je suis certain qu'il y a une bonne explication à ceci. Je suis à la page 1-3, Péréquation 2004-2005, 10,9 milliards de dollars; 2005-2006, 9,5 milliards de dollars. J'ai le plan budgétaire ici.

Notre comité vient d'étudier le projet de loi C-24, et nous avons entendu les fonctionnaires des Finances. Nous savons que pour 2005-2006 le montant devrait être 10,9 milliards de dollars, ce qui correspond au montant que vous avez pour 2004-2005. Ce devrait être 10,9 milliards de dollars pour la péréquation, à moins que je rate quelque chose, et 2 milliards de dollars pour le financement des territoires.

Is that a misprint? Is there an explanation for it, Mr. Joyce or Mr. Minister?

Ms. Danagher: The budget items are based on the new arrangements that the Department of Finance has negotiated for some of the new equalization payments. They require legislation to be passed. We cannot reflect them in the estimates yet. The number in the Main Estimates is a forecast based on the old arrangements. You will see that adjustment coming through the supplementary estimates when we provide an update.

Senator Murray: There will be another \$1.4 billion and another \$200 million.

Ms. Danagher: It could change.

Senator Murray: It will not change. The base is \$10.9 billion.

Ms. Danagher: It will be the budget number.

Senator Murray: I should have known that.

I am looking at the budget plan, too. On page 16, among the other things that are in here, is \$398 million over the next five years to enhance settlement and integration programs and improve client services for newcomers to Canada.

Do you have in your notes any indication of how that will break down by province? I need not outline to you Ontario's grievance — it is a legitimate one — about the amount of money it gets for integration of immigrants to that province, which receives and settles a great proportion of all the immigrants coming here. Do you happen to know what the plan is?

Mr. Alcock: That will be subject to some discussion with the minister and the minister with the various provinces that have the need. That is exactly the same issue as the budget, as the allocated new resources. The minister has the resources. He will have to come to the conclusions about how they will be allocated and come back to us for approval.

Senator Murray: I have a question about the Canada Firearms Centre. I think it would be under "Public Security." It shows an actual decrease in the funding for the Canada Firearms Centre.

Ms. Danagher: It is on page 26-7.

Senator Murray: I want you to assure us that the reality and the appearance —

Senator Stratton: Wait for the supers.

Senator Murray: That is not it at all. I wonder whether they have devised a way to shift some of the spending that had been under the Canada Firearms Centre. Tell me that this is not just smoke and mirrors. It is a real reduction.

Mr. Alcock: It is not just smoke and mirrors, senator. This is a real reduction.

Est-ce une coquille? Y a-t-il une explication, monsieur Joyce ou monsieur le ministre?

Mme Danagher : Les postes budgétaires se fondent sur les nouveaux arrangements que le ministère des Finances a négociés pour certains des nouveaux paiements de péréquation. Ils exigent l'adoption de mesures législatives. Nous ne pouvons pas encore les refléter dans le budget des dépenses. Le montant indiqué dans le Budget principal des dépenses est une prévision fondée sur les anciens arrangements. Vous verrez le redressement apporté dans le budget supplémentaire des dépenses quand nous effectuerons une mise à jour.

Le sénateur Murray : Il y aura un autre 1,4 milliard de dollars et un autre montant de 200 millions de dollars.

Mme Danagher : Ils pourraient changer.

Le sénateur Murray : Ils ne changeront pas. Les crédits votés sont de 10,9 milliards de dollars.

Mme Danagher : Ce sera le montant du budget.

Le sénateur Murray : J'aurais dû le savoir.

Je regarde le plan budgétaire moi aussi. À la page 17, il y a notamment 398 millions de dollars au cours des cinq prochaines années pour améliorer les programmes d'établissement et d'intégration des immigrants, de même que les services à la clientèle.

Avez-vous dans vos notes une indication de la ventilation par province? Je n'ai pas besoin de vous décrire les revendications de l'Ontario — elles sont légitimes — au sujet des sommes que cette province reçoit pour l'intégration des immigrants. L'Ontario reçoit et intègre une grande proportion des immigrants qui viennent ici. Savez-vous quel est le plan?

Mr. Alcock : Cela fera l'objet de discussions avec le ministre, puis entre le ministre et les diverses provinces qui ont des besoins. C'est exactement la même chose que le budget, que l'affectation de nouvelles ressources. Le ministre a les ressources. Il devra tirer des conclusions sur la manière de les affecter et demander notre approbation.

Le sénateur Murray : J'ai une question au sujet du Centre canadien des armes à feu. Je pense que cela ferait partie de la « sécurité publique ». On indique une diminution du financement du Centre.

Mme Danagher : C'est à la page 28-7.

Le sénateur Murray : Je veux que vous nous assuriez que c'est la réalité et que l'apparence —

Le sénateur Stratton : Attendez le budget supplémentaire des dépenses.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas cela du tout. Je me demande s'ils ont trouvé une façon de détourner une partie des dépenses qui relevaient du Centre canadien des armes à feu. Dites-moi que ce ne sont pas des miroirs aux alouettes, qu'il y a une réelle diminution.

Mr. Alcock : Ce ne sont pas des miroirs aux alouettes, sénateur. Il y a une réelle diminution.

Senator Murray: That is what I wanted to hear.

Mr. Alcock: The reality is, as you can imagine, that this has been the subject of more than one discussion. You may recall that last May, the Deputy Prime Minister and I made a commitment to cap the expenditures of the registry.

Senator Murray: Yes.

Mr. Alcock: We have worked hard and made some tough decisions to reduce the cost to the number that you see in the estimates. We were determined to bring it in under \$85 million this year and we have done so.

I should point out that normal increases, such as next year's salary adjustments, will begin to move the number in the way that other departments' numbers move incrementally. However, operationally, that is the number.

Senator Murray: I will leave it at that.

Mr. Alcock: Senator, did you want to point out that this is a reduction of \$18 million over the previous year?

Senator Murray: I was looking for the percentage, which is here somewhere.

Mr. Alcock: "Substantial" was the word, if you did want to say it.

Senator Murray: Yes, but I cannot find it. The percentage decrease is substantial.

Mr. Alcock: It is that.

Senator Murray: You are telling me that the appearance and reality are identical.

The Chairman: Can you tell us where the cuts were made?

Mr. Alcock: We would need to have the minister to go through it in greater detail than I am able to provide, but this has been the subject of a number of discussions. There has been a consolidation of a number of supports available to the centre. Some of the contracting was examined and pared down. Some operational efficiencies developed as they became more experienced with the new software, and so government was able to cut back in a number of those areas.

The Chairman: Is the software now functioning? Is the three-year problem now resolved, notwithstanding the huge expenditures for software?

Mr. Alcock: Certainly, when I visited the centre in Miramichi recently, they are comfortable with the way that it is operating. Work will continue on the underlying software to improve the services, to achieve better integration with the field. Some of the transitional costs discussed over the years were to build it and get it operational. Refinements will continue as they try to deliver a better and better product.

Le sénateur Murray : C'est ce que je voulais entendre.

M. Alcock : La réalité, comme vous pouvez l'imaginer, c'est que cette question a fait l'objet de plus d'une discussion. Vous vous souviendrez peut-être qu'en mai dernier, la vice-première ministre et moi-même avons pris l'engagement de plafonner les dépenses du registre.

Le sénateur Murray : Oui.

M. Alcock : Nous avons travaillé fort et pris certaines décisions difficiles afin de ramener le coût au chiffre que vous voyez dans le budget des dépenses. Nous étions déterminés à le ramener en deçà de 85 millions de dollars cette année et nous y sommes parvenus.

Je fais remarquer que les hausses normales, comme les ajustements de salaires l'an prochain, commenceront à faire bouger les chiffres tout comme ils augmentent légèrement dans les autres ministères. Mais du point de vue du fonctionnement, c'est le bon chiffre.

Le sénateur Murray : Je m'en tiendrai là.

M. Alcock : Sénateur, vouliez-vous faire observer qu'il s'agit d'une réduction de 18 millions de dollars par rapport à l'année précédente?

Le sénateur Murray : Je cherchais le pourcentage, qui se trouve quelque part.

M. Alcock : « Important » est le terme exact, si vous voulez l'employer.

Le sénateur Murray : Oui, mais je ne peux pas le trouver. Le taux de diminution est important.

M. Alcock : C'est cela.

Le sénateur Murray : Vous me dites que les apparences et la réalité sont identiques.

Le président : Pouvez-vous nous dire où les coupures ont été apportées?

M. Alcock : Il faudrait que le ministre vous donne plus de précisions que je ne peux vous en donner moi-même, mais elles ont fait l'objet de plusieurs discussions. Il y a eu une consolidation de quelques moyens de soutien à la disposition du centre. Certains contrats ont été examinés et réduits. Des efficiencies opérationnelles ont été réalisées à mesure que le personnel est devenu plus familier avec les nouveaux logiciels, de sorte que le gouvernement a pu réduire les montants dans plusieurs domaines.

Le président : Est-ce que les logiciels fonctionnent actuellement? Le problème de trois ans est-il résolu, malgré les énormes dépenses pour les logiciels?

M. Alcock : Certainement. Quand j'ai visité le centre à Miramichi récemment, ils étaient satisfaits de la manière dont les logiciels fonctionnaient. Les travaux se poursuivent sur les logiciels de base pour améliorer les services, pour parvenir à une meilleure intégration sur le terrain. Une partie des coûts de transition discutés au fil des années visait à les concevoir et à les faire fonctionner. Les améliorations se poursuivront afin d'offrir un produit qui sera de mieux en mieux.

Senator Stratton: I appreciate the efforts that have been made to cut the costs with respect to the firearms centre. I received a notice, I believe in December, because I have a firearms-possession licence only. My licence was extended for a long time. Is that one method of saving money?

Mr. Alcock: I am worried about answering that one.

Senator Stratton: I am sure you are. In essence, it would be a simple way of saving a great deal of money, which would add up over the years if you had to renew on a regular basis. I am not knocking it, and I thank you for the savings, as most Canadians will thank you. Are there any other areas that we could look at with respect to firearms? For example, are there areas where you have made savings that would benefit firearm owners, currently or in the future? Part of the problem today is what will people owning firearms do with them in the future? We still have that question hanging. I have owned three rifles since I was a kid. You have saved money on the firearms registry operationally and in other areas. Did you save money in areas that would benefit those gun owners?

Mr. Alcock: In fairness, senator, that question is more for the Deputy Prime Minister, who has responsibility for this file. It would be inappropriate for me to speculate too much. If you wish to have the details, we could obtain them for you.

Senator Stratton: I would appreciate that.

Mr. Alcock: I know there was an extensive review and consultation with stakeholders. Extensive changes have been made to the program and they have adapted it to make it efficient in relation to the various users. My intuitive answer to your question would be, absolutely, but I could not enunciate the details. In one way, this is a massive operation. Could I encourage you to go to the centre at Miramichi?

Senator Stratton: I would agree with you, because we spend \$82 million per year on it — and just multiply that by a number of years.

Mr. Alcock: You spend a goodly portion on a number of people who work hard to try to deliver an effective program. It is interesting that, like many people who care about what they do, they have enough experience to be able to anticipate needs and offer support to people in ways that they never thought of before.

Senator Stratton: I am not knocking the civil servants at all. My concern is that we are spending \$82 million per year on this so-called gun control program. If it runs another 12 years, that would add another \$1 billion. Will this \$82 million per year continue? Mr. Alcock, you are a forecaster, so you must be able to speculate about that.

Le sénateur Stratton : J'apprécie les efforts qui ont été déployés pour réduire les coûts du Centre des armes à feu. J'ai reçu un avis, en décembre je crois, parce que je n'ai qu'un permis de possession d'arme à feu. Mon permis a été prolongé pendant très longtemps. Est-ce une manière de réaliser des économies?

Mr. Alcock : Je crains de répondre à cette question.

Le sénateur Stratton : Je n'en doute pas. Essentiellement, ce serait une façon simple de réaliser de grandes économies, des économies qui finiraient par compter avec les années s'il fallait renouveler le permis régulièrement. Je ne m'en plains pas et je vous remercie pour les économies, comme le feront probablement la plupart des Canadiens. Y a-t-il d'autres aspects que nous pourrions examiner en ce qui concerne les armes à feu? Par exemple, y a-t-il des domaines où vous avez réalisé des économies qui sont ou seront avantageuses pour les propriétaires d'armes à feu? Une partie du problème actuellement est ce que feront à l'avenir les propriétaires actuels avec leurs armes. Nous n'avons toujours pas de réponse à cette question. J'ai possédé trois fusils depuis que je suis enfant. Vous avez réalisé des économies sur le plan du fonctionnement du registre et dans d'autres domaines. Avez-vous réalisé des économies dont pourraient profiter les propriétaires d'armes à feu?

Mr. Alcock : Pour être juste, sénateur, cette question s'adresse davantage à la vice-première ministre, qui est responsable de ce dossier. Il serait malvenu pour moi de faire des conjectures. Si vous voulez les détails, nous pouvons les obtenir pour vous.

Le sénateur Stratton : Je vous en saurais gré.

Mr. Alcock : Je sais qu'il y a eu un examen approfondi et des consultations avec les parties intéressées. Les modifications de grande envergure ont été apportées au programme et le programme a été adapté pour qu'il soit efficace par rapport aux divers utilisateurs. Mon intuition me ferait répondre « absolument » à votre question, mais je ne pourrais pas donner les détails. En un sens, c'est une opération gigantesque. Puis-je vous encourager à aller au centre à Miramichi?

Le sénateur Stratton : Je serais d'accord avec vous parce que nous y consacrons 82 millions de dollars par année — et qu'on peut multiplier ce montant par plusieurs années.

Mr. Alcock : On en consacre une grosse partie à quelques personnes qui travaillent très fort pour offrir un programme efficace. Il est intéressant de voir que, comme bien des gens qui ont le souci du travail bien fait, ils possèdent assez d'expérience pour pouvoir anticiper les besoins et offrir un appui auquel on n'aurait jamais pensé auparavant.

Le sénateur Stratton : Je ne casse pas du sucre sur le dos des fonctionnaires, loin de moi cette idée. Ce qui m'inquiète, c'est que nous dépensons 82 millions de dollars par année pour ce programme de contrôle des armes à feu, comme on l'appelle. S'il continue pendant encore 12 ans, cela fera 1 milliard de dollars de plus. Ces dépenses de 82 millions de dollars par année vont-elles continuer? Monsieur Alcock, vous êtes un prévisionniste, alors vous devriez pouvoir faire des prévisions à ce sujet.

Mr. Alcock: I hope that we will operate every service that this government provides as efficiently and as long as possible.

Senator Stratton: You are telling me that \$1 billion is not far off the mark.

Senator Murray: I have one policy question, Mr. Alcock. Is the government giving any thought to separating the post-secondary education transfer, as you separated out, with good reason and to good effect, the Canada Health and Social Transfer, CHST?

Mr. Alcock: As you know, senator, that debate is active and the government has not come to a decision yet.

Senator Murray: Currently, the Canada Social Transfer consists of post-secondary education and welfare, which used to be under the old Canada Assistance Plan. Are you giving some consideration to separating it out, as is being discussed?

Mr. Alcock: A resolution on this was before our convention last week and discussion among members has ensued. I am not sure whether one of the standing committees dealt with this at an earlier stage, although discussion is active. I do not know whether the cabinet has made a decision.

Senator Murray: Are there serious arguments against it? In the interests of transparency, I believe it ought to be done.

Mr. Alcock: I have not been a party to the discussion.

Senator Murray: Thank you.

Mr. Alcock: I will not tell you how I voted on the resolution.

Senator Harb: My question is on the Supplementary Estimates (B), page 83, dealing with the Department of Finance and the \$1 items.

Mr. Alcock: Did you know that these are the smallest sums in the history of the government?

Senator Harb: I am on page 83, at \$1 items under Finance. I will read, beside the top item, L11b:

To create a new Vote to authorize the issuance and payment of non-interest bearing, non-negotiable demand notes to the International Bank for Reconstruction and Development (IBRD), for the purpose of maintaining the U.S. dollar value of the initial capital subscriptions in the IBRD.

I was looking through the Supplementary Estimates (B) and all of the \$1 votes seem to have a dollar figure. How much are we considering in this area?

Mr. Alcock: Is that just for this one?

Senator Harb: Yes, I would like to know about that specific one.

M. Alcock : J'espère qu'ils offriront tous les services du gouvernement de manière aussi efficace que possible et aussi longtemps que possible.

Le sénateur Stratton : Vous êtes en train de me dire que le chiffre de 1 milliard de dollars est assez réaliste.

Le sénateur Murray : J'ai une question de politique, monsieur Alcock. Le gouvernement envisage-t-il de séparer le transfert relatif à l'éducation postsecondaire, comme vous avez séparé, à juste titre, le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, le TCSPS?

M. Alcock : Comme vous le savez, sénateur, ce débat est en cours et le gouvernement n'a pas encore pris de décision.

Le sénateur Murray : À l'heure actuelle, le transfert social canadien comprend l'éducation postsecondaire et l'aide sociale, qui relevaient autrefois du Régime d'assistance publique du Canada. Envisagez-vous de le séparer, comme on en entend parler?

M. Alcock : Une résolution à ce sujet a été présentée à notre congrès la semaine dernière et les membres en ont discuté. Je ne sais pas si l'un des comités permanents a déjà examiné cette question, mais les discussions sont en cours. Je ne sais pas si le Cabinet a pris une décision.

Le sénateur Murray : Y a-t-il de sérieux arguments contre? Dans l'intérêt de la transparence, je crois qu'on devrait le faire?

M. Alcock : Je n'ai pas participé aux discussions.

Le sénateur Murray : Merci.

M. Alcock : Je ne vous dirai pas comment j'ai voté sur la résolution.

Le sénateur Harb : Ma question porte sur le Budget supplémentaire des dépenses (B), page 89, au sujet du ministère des Finances et des montants.

M. Alcock : Saviez-vous qu'il s'agit du plus petit Budget supplémentaire des dépenses dans l'histoire du gouvernement?

Le sénateur Harb : Je suis à la page 89, aux postes de 1 \$, sous Finances. Je lis, à côté du dernier poste, L11b :

Pour créer un nouveau crédit autorisant l'émission et le paiement de billets à vue, non productifs d'intérêts et non négociables, à la Banque internationale pour la reconstruction et le développement (BIRD), afin de maintenir la valeur en dollars américains des souscriptions initiales au capital de la BIRD.

J'ai consulté le Budget supplémentaire des dépenses (B) et tous les postes de 1 \$ semblent avoir un montant. Quel somme envisageons-nous pour ce poste?

M. Alcock : Seulement pour celui-là?

Le sénateur Harb : Oui, j'aimerais avoir la réponse pour celui-là.

Ms. Danagher: On page 118, under Finance Ministry Summary L11b, the \$1 ensures that the vote wording will be included in the appropriation bill. The authority that we are looking for is vested in the wording of the vote.

It is basically to create non-negotiable demand notes in an amount not to exceed a dollar threshold, and to establish that authority we have to have the vote included in the appropriation bill. Because we have to have an amount associated with the vote, it is given the nominal amount of \$1.

Senator Harb: Normally, with the \$1 items, you take from one spot and move it to another spot.

Ms. Danagher: No, they are used for a number of things. They are used to transfer money from one to another, but they are also used to create financial authorities, as in this case, for the issuance and payment of this note. There is no immediate cash requirement; it is a non-budgetary loan. It is just creating that authority and we need to include it in the appropriation bill.

Senator Harb: There are no dollar figures?

Ms. Danagher: No.

Senator Harb: Then why is it here?

Ms. Danagher: We need Parliament to vote to provide the authority for the issuance. It will not be automatically included in the appropriation bill unless it has a dollar value, so we give it a dollar value.

Senator Harb: However, it is more than \$1. Every one of the \$1 items in those pages has a value attached.

Ms. Danagher: No, not all of them.

Senator Harb: Let me take you to L25b on page 83, where you amend a vote wording in order to increase the ceiling.

Ms. Danagher: That is a similar situation. Again, that is amending the vote wording to increase the ceiling of an issuance. It is a non-budgetary item, which means that no cash is exchanging hands in the current fiscal year.

Senator Harb: Bear with me for a second. You are changing it from \$180,459,059 to \$232 million. That is a difference of \$50 million.

Ms. Danagher: That is the ceiling on the loan, yes.

Senator Harb: Where are you taking it from? Are you moving it from CIDA to International Trade?

Ms. Danagher: We are recognizing an increase in the ceiling. The Government of Canada is increasing the ceiling on those payments. There is no cash actually going out the door; it is just a ceiling on the loans that will be made.

Senator Harb: You say that the \$1 items in the supplementary estimates allow the department to reallocate funds from one program to the next. As well, in some cases, it takes money from one department and gives it to another. How many of those \$1 items are to do through the back door what the department

Mme Danagher : À la page 151, sous le Sommaire du portefeuille des Finances L11b, le milliard de dollars assure que le libellé du crédit sera inclus dans le projet de loi de crédits. L'autorisation que nous demandons est conférée dans le libellé du crédit.

Il s'agit essentiellement de créer des billets à vue non négociables pour un montant ne dépassant pas un certain montant et d'établir l'autorisation dont nous avons besoin pour que le crédit soit inclus dans le projet de loi de crédits. Parce que nous devons attendre de connaître le montant du crédit, on lui donne une valeur nominale de 1 \$.

Le sénateur Harb : Normalement, dans le cas des postes de 1 \$, on prend les montants à un endroit et on les déplace ailleurs.

Mme Danagher : Non, ils servent à plusieurs choses. Ils servent à transférer des montants d'un poste à un autre, mais aussi à créer des autorisations financières, comme dans ce cas-ci, pour l'émission et le paiement de ces billets. Il n'y a pas de besoin financier immédiat; c'est un prêt non budgétaire. Il crée simplement l'autorisation et nous devons l'inclure dans le projet de loi de crédits.

Le sénateur Harb : Il n'y a pas de montant?

Mme Danagher : Non.

Le sénateur Harb : Alors, pourquoi le met-on là?

Mme Danagher : Le Parlement doit voter pour donner l'autorisation d'émettre les billets. Ce poste ne sera pas inclus automatiquement dans le projet de loi de crédits, à moins d'avoir une valeur monétaire, alors nous lui en donnons une.

Le sénateur Harb : Mais le montant est supérieur à 1 \$. Il y a un montant pour tous les postes à 1 \$.

Mme Danagher : Non, pas tous.

Le sénateur Harb : Prenons le poste L25b à la page 87, où vous modifiez le libellé d'un crédit afin de majorer le plafond.

Mme Danagher : C'est une situation semblable. Là aussi, on modifie le crédit afin de majorer le plafond d'une émission. C'est un article non budgétaire, ce qui veut dire qu'aucune somme ne change de mains pendant l'exercice en cours.

Le sénateur Harb : Attendez un instant. Vous faites passer le montant de 180 459 059 \$ à 232 millions de dollars. C'est un écart de 50 millions de dollars.

Mme Danagher : C'est le montant maximal du prêt, oui.

Le sénateur Harb : D'où le prenez-vous? Le transférez-vous de l'ACDI au Commerce international?

Mme Danagher : Nous reconnaissons une majoration du plafond. Le gouvernement du Canada majore le plafond sur ces paiements. Il n'y a pas de décroissement; il s'agit simplement d'un plafond sur les prêts qui seront accordés.

Le sénateur Harb : Vous dites que les postes de 1 \$ dans le Budget supplémentaire des dépenses permettent au ministère de réaffecter des fonds d'un programme à un autre. De plus, dans certains cas, ils prennent un montant dans un ministère et le transfèrent à un autre. Combien de ces postes de 1 \$ servent à

cannot do through the front door? In other words, the department may have received the money for a specific project and at some point decided they want to spend it on another project. Is it within the mandate of Treasury Board to ask about that, or do you just pass them on as they come to you?

Ms. Danagher: They have to come to Treasury Board to move the money from one organization to another. It is not necessarily coming through the back door. There are a number of instances where a \$1 item is used. Normally, that is because there is no supplementary appropriation required for that organization, but they need parliamentary authority to move the money from one organization to another, which is why it is given the nominal amount of \$1, so that it is included in the appropriation bill.

Senator Harb: I know why you put it in and I know why it is \$1. It is because you are not asking for extra authority; you are only shifting money from one pot to another within the department or between departments.

How much money are we dealing with overall in the \$1 items and how much of it comes from program review efficiencies in government operations versus actual government policy decisions, or is there such a breakdown?

Ms. Danagher: I do not have a breakdown available to provide to you. We could certainly do that if you want, but the information is in the table.

Senator Harb: I find it a little ambiguous. There are so many of them. Inquiring minds would want to ask those questions and I am sure the minister would want to have a closer look at it. There are so many of them coming back to Parliament annually. We asked one witness how often, after a department gets funding authority for a specific program, they end up spending it on something completely different. They get authority through a \$1 vote and no questions are asked.

Mr. Alcock: If there are substantial funds in an appropriation that will not be used and there is another use for them, this is a device to move them across vote boundaries, but it is all reported. It is not done in a hidden way.

For example, in the case of 53b on page 85, it is simply the transfer of money from a fund that was managed by PCO to one that is managed by the Deputy Prime Minister. It is a device for aligning the accounts with reality. I cannot think of an instance where those transfers would take place without a public report.

Senator Harb: I know that you do report them. Obviously, they are here for a reason. When there is a reallocation from one program to another within the department, is it because there has been a change of policy or is it because the manager of the program has decided to spend it on something else? Of course they do have to report it, and it is reported here. It is a matter of

faire passer par la porte arrière ce que le ministère ne peut pas faire passer par la porte avant? Autrement dit, le ministère peut avoir reçu l'argent pour un projet particulier et décider à un moment donné qu'il veut le consacrer à un autre projet. Le Conseil du Trésor a-t-il le mandat de poser des questions au sujet de ces dépenses ou les acceptez-vous simplement quand on vous les présente?

Mme Danagher : Il faut s'adresser au Conseil du Trésor pour faire transférer l'argent d'une organisation à une autre. Ce n'est pas nécessairement par la porte arrière. Il arrive qu'un simple poste de 1 \$ soit utilisé. Normalement, c'est parce qu'aucun crédit supplémentaire n'est requis pour cette organisation, mais ils ont besoin d'une autorisation parlementaire pour transférer l'argent d'une organisation à une autre. C'est pour cela qu'on affecte le montant nominal de 1 \$, afin que le poste puisse figurer dans le projet de loi de crédits.

Le sénateur Harb : Je sais pourquoi vous le mettez et pourquoi il a une valeur de 1 \$. C'est parce que vous ne demandez pas de crédit supplémentaire; vous transférez seulement une somme d'une cagnotte à une autre dans un ministère ou entre des ministères.

Quelle somme totale représentent ces postes de 1 \$ et quelle partie de somme est attribuable à l'efficience des opérations du gouvernement découlant de l'examen des programmes par opposition aux décisions réelles du gouvernement, ou existe-t-il une ventilation de ce genre?

Mme Danagher : Je n'ai pas de ventilation pour vous. Nous pourrions certainement en établir une si vous le voulez, mais l'information se trouve dans le tableau.

Le sénateur Harb : Je le trouve un peu ambigu. Il y a tellement de crédits. Les esprits inquisiteurs voudraient poser ces questions et je suis convaincu que le ministre voudrait les examiner de près. Il y en a tellement qui reviennent au Parlement tous les ans. Nous avons demandé à un témoin s'il arrive souvent qu'après avoir obtenu une autorisation de financement pour un programme particulier, un ministère finit par affecter la somme à tout à fait autre chose. Ils obtiennent une autorisation au moyen des postes à 1 \$ et personne ne pose de questions.

M. Alcock : S'il y a des montants importants qui ne sont pas utilisés dans un crédit et qu'il y a une autre utilisation possible quelque part, il y a un mécanisme pour pouvoir faire des transferts d'un crédit à l'autre, mais tout cela est déclaré. Ce n'est pas fait en cachette.

Par exemple, dans le cas du crédit 53b à la page 92, il s'agit simplement d'un transfert d'un fonds géré par le BCP à un autre qui est géré par la vice-première ministre. C'est un mécanisme pour aligner les comptes sur la réalité. Je ne peux pas voir de situation où les transferts s'effectueraient sans rapport public.

Le sénateur Harb : Je sais que vous les déclarez. De toute évidence, ils sont là pour une raison. Quand il y a une réaffectation d'un programme à un autre dans un ministère, est-ce parce qu'il y a eu une modification des politiques ou parce que le gestionnaire du programme a décidé de dépenser l'argent à autre chose? Évidemment, il faut le signaler et on le signale ici.

whether Treasury Board has the role of telling departments that they need to have a proper explanation for moving money from one pot to the next, even within the department itself. I know that some departments have made a habit of doing that.

Mr. Alcock: If the senator would care to identify any departments about which he has concerns with regard to that practice, I would be interested in hearing that.

Senator Stratton: In the establishment of the budget for this fiscal year there were cuts of \$10.9 billion, which is a significant amount of money. I want to ask you about policy rather than the detail in the book.

When you ask departments across government to make these kinds of cut, do you build in something for extraordinary contingencies? You are cutting \$10.9 billion and the departments are asked to identify how much they can contribute toward that. Do you build in a contingency in case they are not able to cut that amount?

Mr. Alcock: This has been an extraordinary process and an enormous amount of time was spent on it. There are categories of these cuts, and we have talked about this before. It is a fascinating exercise. A good portion of this comes out of process improvements. Changing how we procure goods and modernizing our supply chain management will produce significant savings. Changing how we deliver services to Canadians, managing that more efficiently and collapsing some of the infrastructure necessary to do it will save considerable sums of money.

As to whether we have provided for some bumps along the way, we have.

We have spent an enormous amount of time on this and the numbers we have chosen are prudent. They underestimate some of the potentials here, but we wanted to make certain we were able to deliver on it over the time period. There are categories that are specific program cuts. You will recall that one of the motivations here was to start a process that we would like see continued as part of the ongoing budgeting process, of asking departments to examine their offerings, to be constantly looking for areas where they feel that they are not producing the kind of value they started out to produce, and to look at reallocating those resources to where there is a more urgent need.

This is one category of them there. The department has put forward a great many options. The ones that you see reported here were selected, and some of them are immediate, some take place over five years. The big change items are Service Canada, real property and procurement. They will take several years to be fully realized, but we are quite pleased with the results.

There is another issue here I should flag for you. We talk about trying to move to a focus more on results and outcomes and less on a transactional monitoring process. Some of that took place.

C'est une question de savoir si le Conseil du Trésor a pour rôle de dire aux ministères qu'ils doivent donner une bonne explication pour transférer des sommes d'une cagnotte à une autre, même à l'intérieur du même ministère. Je sais que certains ministères ont pris l'habitude d'agir ainsi.

M. Alcock : Si le sénateur veut bien me donner les noms de ministères qui l'inquiètent, cela m'intéresse.

Le sénateur Stratton : Dans la préparation du budget de cet exercice, on a coupé 10,9 milliards de dollars, ce qui est une somme énorme. Je voudrais vous interroger sur la politique plutôt que sur des détails dans le document budgétaire.

Quand vous demandez aux ministères d'effectuer ce genre de compressions, laissez-vous une marge de manœuvre pour des imprévus extraordinaires? Vous réduisez les dépenses de 10,9 milliards de dollars et les ministères doivent indiquer quelle sera leur contribution à cet effort. Prévoyez-vous l'éventualité que les ministères ne réussissent pas à réduire autant leurs dépenses?

M. Alcock : Le processus a été extraordinaire et on y a consacré beaucoup de temps. Il y a des catégories de réductions, et nous en avons déjà parlé. C'est une entreprise fascinante. Une bonne partie des réductions découle d'amélioration des processus. La modification de notre manière d'acheter des biens et la modernisation de la gestion de notre chaîne d'approvisionnement procurera des économies importantes. La modification de la manière dont nous offrons les services aux Canadiens, une gestion plus efficiente de ces services et l'aplatissement d'une partie de l'infrastructure nécessaire nous permettront aussi de réaliser des économies considérables.

Quant à savoir si nous avons prévu des cahots en cours de route, oui nous l'avons fait.

Nous avons consacré beaucoup de temps à cette tâche et les chiffres que nous avons choisis sont prudents. Ils sous-estiment certaines potentialités, mais nous voulions nous assurer de pouvoir livrer la marchandise dans les délais indiqués. Il y a des catégories qui sont des compressions de programme particulières. Vous vous rappellerez que l'un des objectifs visés consistait à lancer un processus que nous aimerais poursuivre dans le cadre de l'établissement des budgets, soit demander aux ministères d'examiner leurs programmes, d'être constamment à l'affût des domaines où les programmes ne donnent plus le rapport qualité-prix qu'ils devaient donner, et de s'efforcer de réaffecter ces ressources vers les besoins plus urgents.

Il y a une de ces catégories ici. Le ministère a proposé de nombreuses options. Celles que vous voyez décrites ici ont été retenues et certaines d'entre elles sont immédiates alors que d'autres sont échelonnées sur cinq ans. Les principaux secteurs de changement sont Services Canada, l'immobilier et l'approvisionnement. Il faudra des années pour que tous les changements soient apportés, mais nous sommes très contents des résultats.

Il y a une autre question que j'aimerais porter à votre attention. Nous disons que nous essayons de nous diriger davantage vers les résultats et de nous éloigner du contrôle des transactions. Nous

We said to deputies and ministers "You have to manage your department and make decisions on where you will reallocate and where you will cut." We withdrew from that process, although not absolutely at this point; we still offer oversight to see whether we think it is realistic. We wanted to put the responsibility and accountability squarely in the hands of the deputies and the ministers.

Senator Stratton: As you go through this process — and \$10.9 billion is a lot of money — have you thought of going into a department and talking to those people who have to live with it? The common complaint you hear is that all that seems to happen is there is more and more burden placed on those individuals in the service and nothing transpires except they have fewer people to do more work. What have you done to listen, and what have you done to respond to those people? I keep hearing that, and I am sure you do. It has been persistent for quite some time.

Mr. Alcock: There are a couple of perspectives to take on that. The first is that all of these proposals, including the service improvement proposals, came out of the departments. We did not have a hot idea and say "Go do that." We said "You come to us with it." For larger projects like procurement, where there is a split responsibility, where we hold the policy and they hold the operations, we have been heavily involved with them in trying to ascertain that the estimates and the forecasts being put forward are accurate. All of it comes from the decisions made by the people who have responsibility for driving it. Within that, there are people who will be affected, and there are estimates of the number of people who will be affected by these changes over the five-year period. We think they are modest, but nonetheless, for the individual who is affected, we will have to manage that very sensitively, and I have some responsibilities there as the employer.

One of the problems in management at large is that we are very good at describing the problem and defining the possibilities, but we are not so good at getting it done. That is because you have to make some hard decisions, and we have done that, we have made some tough decisions. Better procurement is a good decision, but better procurement means downsizing, for example, the number of people doing it.

Senator Stratton: Like any good manager, you go down to the shop floor once in a while and kick tires.

Mr. Alcock: I personally have not kicked those tires, but I am not the deputy responsible for anything.

Senator Stratton: Perhaps you should.

Mr. Alcock: I have great faith in the deputies who are driving these files and in their teams.

Senator Stratton: I am not suggesting otherwise. I am suggesting that perhaps going down to the shop floor once in a while might help.

avons dit aux sous-ministres et aux ministres qu'ils devaient gérer leur ministère et prendre les décisions sur la nature des réaffectations et des compressions. Nous nous sommes retirés de ce processus, encore que pas tout à fait pour le moment; nous assurons encore un certain contrôle, pour voir si nous pensons que c'est réaliste. Nous voulions mettre la responsabilité entre les mains des sous-ministres et des ministres.

Le sénateur Stratton : À mesure que vous avancez dans ce processus — et 10,9 milliards de dollars c'est beaucoup d'argent — avez-vous pensé à aller dans un ministère et à parler avec les personnes qui doivent vivre avec les conséquences des compressions? La plainte qu'on entend souvent est que le fardeau semble de plus en plus lourd pour ceux qui offrent le service et qu'ils se retrouvent tout simplement moins nombreux pour faire plus de travail. Qu'avez-vous fait pour écouter et comment avez-vous répondu à ces personnes? Je ne cesse d'entendre cela et je suis certain que vous l'entendez aussi. C'est un malaise qui persiste depuis un certain temps.

M. Alcock : Il y a quelques observations à faire à ce sujet. Premièrement, toutes ces propositions, y compris celles qui visent à améliorer le service, sont venues des ministères. Nous n'avons pas eu une idée de génie que nous avons imposée. Nous avons demandé des propositions. Pour les grands projets, comme l'approvisionnement, où la responsabilité est partagée, où nous nous occupons de la politique et ils s'occupent des opérations, nous avons collaboré étroitement avec eux mois tenter de nous assurer que le budget des dépenses et les prévisions sont exacts. Tout découle des décisions prises par ceux qui sont chargés de les exécuter. Dans ce groupe, il y a des gens qui seront touchés, et il y a des estimations du nombre de personnes qui seront touchées par ces changements pendant la période de cinq ans. Nous pensons qu'elles sont modestes, mais néanmoins, pour les personnes touchées, nous devrons gérer la situation avec délicatesse et j'ai une certaine responsabilité à cet égard, à titre d'employeur.

L'un des problèmes de la gestion en général est qu'on arrive bien à décrire le problème et à définir les possibilités, mais on arrive moins bien à passer à l'action. Il en est ainsi parce qu'il faut prendre des décisions difficiles, et nous l'avons fait, nous avons pris des décisions difficiles. Un meilleur approvisionnement est une bonne décision, mais un meilleur approvisionnement suppose une réduction des effectifs, par exemple, une réduction du nombre de personnes affectées aux achats.

Le sénateur Stratton : Comme n'importe quel bon gestionnaire, vous vous promenez dans le magasin de temps en temps et vous donnez des coups de pied dans les pneus.

M. Alcock : Je n'ai pas donné de coups de pied dans les pneus, mais je ne suis pas sous-ministre responsable d'un ministère.

Le sénateur Stratton : Vous devriez peut-être le faire.

M. Alcock : Je crois beaucoup dans les sous-ministres qui dirigent ces dossiers, et dans leurs équipes.

Le sénateur Stratton : Je ne dis pas le contraire. Je dis que vous promener dans le magasin de temps en temps pourrait être utile.

Senator Downe: I am wondering if the minister could advise us on the reallocation of the \$10.9 billion. Has the government assessed how many jobs will be lost?

Mr. Alcock: The best estimate that we have come up with is that around 10,000 public servants will be affected by the change. I say "affected by the change," in that their workplace may shift. Their jobs may be redefined as we go through this. We will be changing how we procure things and that will affect everyone in procurement in one sense. In terms of net losses, those are the people touched by it. The actual loss will be 1 per cent of the public service over five years. It is hard to make an exact estimate because we have a robust workplace adjustment policy in place that will help people who are affected retrain and get redeployed. The exact impacts of retirement are unknown at this point, but we do have a significant number of people who are at or approaching retirement age.

The Chairman: Do you have a chart on that, an impact study on employment?

Mr. Alcock: There has been a great deal of study on it internally.

The Chairman: Anything you could lay before us on employment impact?

Mr. Alcock: We are in discussions with the unions and employees right now. I think it would be premature to do that. That is the estimate, a net of about 1 per cent of the public service over the five-year period.

Senator Downe: That would be regionally or nationally?

Mr. Alcock: There were several lenses through which the ERC process was measured. One of them was a regional lens, because there was a concern expressed in the major exercise in 1995-96 that the cuts had been disproportionately visited upon the regions. This is quite even across the country. That is also true in Service Canada, which is part of this.

Senator Downe: Was any assessment done of how many public service jobs were lost through the \$1 billion reallocation that was referred to as the Manley reduction?

Mr. Alcock: I do not know if I have numbers. It was of an order of magnitude that any losses would have been dealt with through attrition. I do not recall any specific layoffs in that set of cuts. I could get back to you, Senator Downe, with details on that, if you like.

Senator Downe: I raised this at the November meeting when we had some Treasury Board officials here — how a cut of \$1 billion under Minister Manley resulted in a cut to Canadian Heritage that resulted in a cut to CBC that, two years later, resulted in CBC cameramen in Charlottetown losing their jobs. You can trace it all the way back. Has that been done across government?

Mr. Alcock: I have not heard the example before. I will see what information is available.

Le sénateur Downe : Je me demande si le ministre peut nous renseigner sur la réaffectation des 10,9 milliards de dollars. Le gouvernement a-t-il évalué combien d'emplois seront perdus?

M. Alcock : D'après les meilleures estimations que nous avons pu établir, environ 10 000 fonctionnaires seront visés par le changement. Je dis « visés par le changement » en ce sens que leur lieu de travail pourrait changer. Leurs postes pourraient être redéfinis à mesure que nous avancerons. Nous modifierons notre façon de nous procurer les biens et services, et cela touchera tous ceux dont le travail est relié à l'approvisionnement, en un sens. En ce qui concerne les pertes nettes, ce sont eux qui seront vraiment touchés. Les pertes réelles seront de 1 p. 100 de la fonction publique sur cinq ans. Il est difficile de faire une évaluation exacte parce que nous avons une solide politique d'adaptation qui aidera les personnes visées à se recycler et à se redéployer. Les conséquences exactes des retraites sont inconnues pour le moment, mais nous avons un nombre important de fonctionnaires qui approchent de l'âge de la retraite.

Le président : Avez-vous un graphique là-dessus, une étude des incidences sur l'emploi?

M. Alcock : Il y a eu de nombreuses études internes.

Le président : Avez-vous des renseignements à nous donner sur l'incidence sur l'emploi?

M. Alcock : Nous sommes actuellement en pourparlers avec les syndicats et les employés. Je pense que ce serait prématuré de le faire. Selon les estimations, il y aura une diminution nette de la fonction publique d'environ 1 p. 100 sur cinq ans.

Le sénateur Downe : À l'échelle régionale ou nationale?

M. Alcock : Le processus du CED a été évalué au travers de plusieurs lorgnettes, dont une de nature régionale, parce qu'on s'était inquiété dans le grand examen 1995-1996 du fait que les compressions semblaient surtout frapper les régions. C'est assez inégal dans le pays. C'est également vrai pour Services Canada, qui est visé actuellement.

Le sénateur Downe : A-t-on évalué le nombre de postes de fonctionnaires qui ont été perdus à cause de la réaffectation de 1 milliard de dollars qu'on a appelée la réduction Manley?

M. Alcock : Je ne sais pas si j'ai les chiffres. C'était d'un ordre de grandeur tel que tous les emplois éliminés l'auraient été par attrition. Je ne me souviens pas de mises à pied particulières dans cette série de compressions. Je pourrais vous revenir là-dessus, sénateur Downe, et vous donner des précisions, si vous le voulez.

Le sénateur Downe : J'ai soulevé cette question à la réunion de novembre quand nous avons entendu des fonctionnaires du Conseil du Trésor — comment une coupure de 1 milliard de dollars sous le ministre Manley a entraîné des compressions telles à Patrimoine canadien que deux ans plus tard, des caméramen de CBC à Charlottetown ont perdu leur emploi. On peut suivre la trace pas à pas. A-t-on fait cela pour l'ensemble du gouvernement?

M. Alcock : Je n'ai jamais entendu parler de cet exemple. Je verrai s'il y a de l'information à ce sujet.

The Chairman: You told Senator Downe that you do a regional analysis of the employment impact; do you also do it regionally by department?

Mr. Alcock: By and large, where that was possible to do, yes.

The Chairman: Have you done it?

Mr. Alcock: No, no, the regional analysis.

The Chairman: By department?

Mr. Alcock: Yes. Now, when I say that, it does not mean that we would have the numbers by department. We looked at the impact of each of the cuts and the impact on the regions, but it does not mean it would be exactly proportionate in every department, no.

The Chairman: You could not go to your computer back in your office and determine what the employment impact was in a particular department in a particular region of Canada? You would not have those numbers?

Mr. Alcock: Are you talking about the question that Senator Downe is asking?

The Chairman: Exactly.

Mr. Alcock: No, definitely not with that one. I was referring to the \$10.9 billion. In that one, Senator Downe suggests a link back that goes through quite a complicated value chain, including handing off grants and such to others who make decisions about what they do that could get visited on the life of a particular cameraman — no.

One would argue that there may be a whole range of other decisions involved in the ultimate result that are not necessarily the direct consequence of the government's decision, although that may be a handy excuse.

Senator Ringuette: I have another issue, EI. On Monday, we were reviewing the supplementary estimates for 2004-05. On page 30, the last item, we have the consolidated specified purpose account, which is the Employment Insurance account, estimated at \$16.45 billion. The latest estimate is 15.9, which is a reduction of almost half a billion dollars in payments to EI recipients. The net result for the fiscal year ending this month is \$15.9 billion.

Mr. Alcock: A result of the exceptionally strong management of the Government of Canada.

Senator Ringuette: Very good try, because I am not persuaded of that in regards to this particular item. If we move to page 1-4 of the 2005-06 estimates, on page 1-3, right at the beginning, you have the transfers to governments, and then in the middle of that page you have major transfers to persons.

Mr. Alcock: Right.

Le président : Vous avez déclaré au sénateur Downe que vous faites une analyse régionale de l'incidence sur l'emploi; le faites-vous aussi à l'échelle régionale par ministère?

M. Alcock : Dans la mesure du possible, oui.

Le président : L'avez-vous fait?

M. Alcock : Non, non, l'analyse régionale.

Le président : Par ministère?

M. Alcock : Oui. Mais quand je dis cela, cela ne veut pas dire que nous avons des statistiques par ministère. Nous avons examiné l'incidence de chaque réduction et l'incidence sur les régions, mais cela ne veut pas dire que ce serait disproportionné dans tous les ministères, non.

Le président : Vous ne pourriez pas consulter votre ordinateur dans votre bureau et déterminer quelle a été l'incidence sur l'emploi dans un ministère donné ou dans une région donnée du Canada? Vous n'avez pas ces statistiques?

M. Alcock : Parlez-vous de la question posée par le sénateur Downe?

Le président : Exactement.

M. Alcock : Non, définitivement pas pour cette réduction. Je faisais allusion aux compressions de 10,9 milliards de dollars. Dans celles-là, le sénateur Downe indique un lien qui remonte, par une chaîne de valeur assez compliquée, y compris des subventions, jusqu'à d'autres organisations qui prennent des décisions pouvant transformer la vie d'un caméraman. Dans ce cas-là, la réponse est non.

On pourrait arguer qu'une foule d'autres décisions pourraient aboutir au résultat ultime dans être nécessairement la conséquence directe de la décision du gouvernement, mais ce pourrait être une excuse facile.

Le sénateur Ringuette : J'ai un autre problème, avec l'assurance-emploi. Lundi, nous avons examiné les budgets supplémentaires des dépenses pour 2004-2005. À la page 28, au dernier poste, les comptes à des fins déterminées consolidés, soit le compte de l'assurance-emploi, sont évalués à 16,45 milliards de dollars. Les plus récentes évaluations sont de 15,9 milliards de dollars, soit une diminution de près d'un demi-milliard de paiements aux prestataires de l'AE. Le résultat net pour l'exercice qui se termine ce mois-ci est de 15,9 milliards de dollars.

M. Alcock : À cause de la gestion exceptionnellement rigoureuse du gouvernement du Canada.

Le sénateur Ringuette : Très bel essai, mais je ne suis pas persuadé. Si nous allons à la page 1-4 du budget des dépenses de 2005-2006, à la page 1-3, juste au début, il y a les paiements de transfert, puis au milieu de la page, les principaux transferts aux particuliers.

M. Alcock : Exact.

Senator Ringuette: You estimate an increase in benefits to the elderly, which corroborates the budget speech. Then you have Employment Insurance, which was estimated in the Main Estimates for 2004-05 at \$15.5 billion, but yet Monday night the estimate we got was 15.95. We are missing over \$400 million.

Mr. Alcock: Keep answering your question.

Senator Ringuette: Why the disparity? We have the new books, the latest estimates for this year end, and we have 15.9.

Mr. Alcock: I understand the question, senator.

Senator Ringuette: In addition to the fact that already there is a reduction of \$496 million from the Main Estimates, we have here Main Estimates for 2005-06, 15.4, so there is almost half a billion dollars missing there in addition.

Mr. Joyce: Senator, in order to really do justice to the answer, we would have to develop a table. This question was asked yesterday, a legitimate question about the fact that we simply put in a single line for the consolidated special purpose account, which is clearly an aggregate of many other different numbers. One thing we would need to do is break that down.

The second and simpler explanation here is that when we do the table in the Main Estimates, we are trying to do a comparison of the equivalent number in the previous Main Estimates with the number in the current Main Estimates. Because we are just trying to compare snapshots in time of the status of Main Estimates, we do not build in the revisions to the forecast.

Senator Ringuette: Mr. Joyce, you told me on Monday that the \$496 million in the consolidated specified purpose account was the Employment Insurance program.

Mr. Joyce: That is correct.

Mr. Alcock: Maybe I could take a stab at this. This talks about EI year to year. The consolidated special purpose account includes EI, but also includes other amounts.

Senator Ringuette: I am not trying to be difficult, but I am trying to follow the numbers here. There is almost half a billion dollars.

Mr. Alcock: Senator, the discussion you are getting into is a very interesting one. Frankly, if we can, we should provide such a table so you can better understand this. We might want to look at modifying how we present this in the future as part of this process of trying to make things clearer each time. It has taken me a fair amount of time to come close to understanding it. Anyway, that is enough said.

The Chairman: Mr. Joyce, is one of the questions that you did not have a chance to respond to yet part of the question that Senator Ringuette is asking now?

Le sénateur Ringuette : Vous prévoyez une hausse des prestations aux personnes âgées, qui corrobore le discours du budget. Puis, il y a l'assurance-emploi, qui a été évaluée dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005 à 15,5 milliards de dollars, mais lundi soir, nous avons entendu 15,95 milliards de dollars. Il manque plus de 400 millions de dollars.

M. Alcock : Continuez à poser votre question.

Le sénateur Ringuette : Pourquoi cet écarts? Nous avons les nouveaux documents, les derniers budgets pour l'exercice en cours, et le montant est de 15,9 milliards.

M. Alcock : Je comprends la question, sénateur.

Le sénateur Ringuette : En plus du fait qu'il y a déjà une réduction de 496 millions de dollars par rapport au Budget principal des dépenses, nous avons ici le Budget principal des dépenses de 2004-2005, 15,4 milliards, de sorte qu'il manque près d'un demi-milliard de dollars dans l'addition.

M. Joyce : Sénateur, pour donner une réponse vraiment juste, nous devrions élaborer un tableau. Cette question a été posée hier. C'est une question légitime concernant le fait que nous regroupons dans un seul poste, les comptes à des fins déterminées consolidés, un ensemble de plusieurs chiffres. Nous devrions faire une ventilation.

La deuxième explication, plus simple, est que quand nous établissons le tableau dans le Budget principal des dépenses, nous essayons de faire une comparaison entre le chiffre équivalent du Budget principal des dépenses précédent et celui du Budget principal des dépenses actuel. Parce que nous essayons simplement de comparer à des points précis dans le temps l'état du Budget principal des dépenses, nous ne tenons pas compte des révisions aux prévisions.

Le sénateur Ringuette : Monsieur Joyce, vous m'avez dit lundi que les 496 millions de dollars dans les comptes à des fins déterminées consolidés correspondaient au programme d'assurance-emploi.

M. Joyce : C'est exact.

M. Alcock : Je peux peut-être essayer de répondre. Il s'agit de l'AE d'une année à l'autre. Les comptes à des fins déterminées consolidées comprennent l'AE, mais aussi d'autres montants.

Le sénateur Ringuette : Je n'essaie pas d'être tatillon, mais j'essaie de suivre les chiffres. Il y a presque un demi-milliard de dollars de différence.

M. Alcock : Sénateur, la discussion dans laquelle vous vous dirigez est très intéressante. Franchement, si nous le pouvons, nous devrions vous fournir un tableau afin que vous puissiez mieux comprendre. Nous devrions peut-être envisager de modifier la manière de présenter ces chiffres à l'avenir, dans le cadre du processus visant à rendre les choses de plus en plus claires. Il m'a fallu pas mal de temps pour commencer à comprendre. Je n'irai pas plus loin.

Le président : Monsieur Joyce, la question que pose le sénateur Ringuette fait-elle partie de celles auxquelles vous n'avez pas eu l'occasion de répondre encore?

Mr. Joyce: It is part of the question, and we have a response to that part.

Senator Ringuette: It is complicated by my new question.

The Chairman: Mr. Joyce, would you mind giving that part now to help us, please?

Mr. Joyce: The specific question from Senator Ringuette was why has the consolidated specified purpose account decreased by \$496.359 million and why have we had a decrease in EI payments. The answer is that the reduction of \$496.359 million is made up of two components, a reduction of \$483 million in the forecast of EI benefits as set out in the November 2004 economic and fiscal update and a related reduction of \$13.4 million in EI administration costs. The reduction in EI benefits resulted from the fact that, according to the economic and fiscal updates forecast, the economy had rebounded strongly in 2004 and was expected at the time to exceed growth forecasts made earlier. This strong rebound has produced a number of favourable results for Canadians, including the best rate of job creation amongst the G7 countries.

Senator Ringuette: So you have \$300 million less in EI benefits?

Mr. Joyce: A reduction of \$483 million was forecast due to the fact that the economy created nearly 400,000 additional jobs. That clearly reduced the demand. It was not a change in policy. There was no change that restricted the benefits. It was simply that the forecast of the demand went down.

Senator Ringuette: That brings me to my new question. In the budget speech, and followed up by Madame Robillard's press release, there are four pilot projects this year for the EI account, which Madame Robillard and the department estimated to cost about \$325 million. I look at the numbers in the Main Estimates for 2005-06 and —

Mr. Alcock: They are not there. The \$325 million is not there.

Senator Ringuette: It is not there, because there is another reduction in the estimate of payments to persons who are on the EI program. Why is it not there?

Mr. Alcock: It is not there for the same reason the cuts in the ERC process are not reflected in the mains, because that was a budget decision. It will be reflected when we move to the sups. In the same way, many of the decisions made in the budget are not reflected immediately in the estimates.

Senator Ringuette: What you are saying, Mr. Minister, is that for the time being, you are forecasting a reduction of \$300 million.

M. Joyce : Elle fait partie d'une question et nous avons une réponse à cette partie de la question.

Le sénateur Ringuette : Elle est compliquée par ma nouvelle question.

Le président : Monsieur Joyce, auriez-vous l'obligeance de nous donner cet élément de réponse?

M. Joyce : La question posée par le sénateur Ringuette était pourquoi les comptes à des fins déterminées consolidés avaient diminué de 496,359 millions de dollars et pourquoi nous avions une diminution des paiements d'AE. La réponse est que la réduction de 496,359 millions de dollars se compose de deux éléments, soit une réduction de 483 millions de dollars des prévisions des prestations d'AE indiquées dans la mise à jour économique et financière de novembre 2004 et une réduction connexe de 13,4 millions de dollars des frais d'administration de l'AE. La réduction des prestations d'AE découle du fait que les prévisions de la mise à jour économique et financière ont indiqué que l'économie a rebondi vivement en 2004 et qu'on s'attendait à ce moment-là à ce que la croissance dépasse les prévisions antérieures. Ce vif redressement a entraîné plusieurs résultats favorables pour les Canadiens, y compris le meilleur taux de création d'emplois parmi les pays du G7.

Le sénateur Ringuette : Alors vous avez 300 millions de dollars de moins en prestations d'AE?

M. Joyce : Une réduction de 483 millions de dollars était prévue parce que l'économie a créé près de 400 000 emplois supplémentaires. Cela a clairement réduit la demande. La politique n'a pas changé. Aucune modification n'a limité les prestations. Ce sont simplement les prévisions de la demande qui ont diminué.

Le sénateur Ringuette : Ce qui m'amène à ma nouvelle question. Dans le discours du budget et dans le communiqué de suivi de Mme Robillard, il y a quatre projets pilote pour cette année pour le compte de l'AE, que Mme Robillard et le ministère évaluent à environ 325 millions de dollars. Je regarde les chiffres dans le Budget principal des dépenses de 2005-2006 et —

M. Alcock : Ce montant n'y est pas. Les 325 millions de dollars n'y sont pas.

Le sénateur Ringuette : Ils n'y sont pas parce qu'il y a une autre réduction des prévisions de paiements aux particuliers qui touchent des prestations du programme d'AE. Pourquoi n'y sont-ils pas?

M. Alcock : Ils n'y sont pas pour la même raison que les compressions découlant du processus du CED ne se reflètent pas dans le budget principal des dépenses, parce que c'était une décision budgétaire. Ils se retrouveront dans le budget supplémentaire des dépenses. De la même façon, de nombreuses décisions prises dans le budget ne se reflètent pas immédiatement dans les budgets des dépenses.

Le sénateur Ringuette : Ce que vous dites, monsieur le ministre, c'est que, pour le moment, vous prévoyez une réduction de 300 millions de dollars.

Mr. Alcock: The estimate is if there were no change to the policy and there continued to be, because of strong job growth, a reduction in the EI account, yes.

Senator Ringuette: There is no change in the policy.

Mr. Alcock: What the mains reflect is what the fiscal position would be, absent the policy decisions of the budget.

Senator Ringuette: I thought that it was part and parcel of the budget speech.

Mr. Alcock: That is the point we made right at the beginning. We put the mains down two days after the budget. There simply is not the time to reflect the budget decisions. The budget will indicate, "Here is the new program. We will add so many million dollars to this." There is not the time to reflect it, so it is reflected in the next sups and built into the annual reference level.

Senator Ringuette: The next issue is the Atlantic Canada Opportunities Agency, on page 1-13.

Mr. Alcock: Is that of the mains or the supplementaries?

Senator Ringuette: It is the mains for 2005-06.

Mr. Alcock: Yes.

Senator Ringuette: I notice that the economic development agencies for Northern Quebec and Western Canada are not listed here, but that is another issue.

Mr. Alcock: They are listed further down the page. That is, the Western one.

Senator Ringuette: What about Northern Ontario?

Ms. Danagher: That is part of Industry Canada.

Senator Ringuette: That is part of Industry Canada. I will have to look there.

Why has the Atlantic Canada Opportunities Agency received a decrease in the Main Estimates from \$476 million to \$437 million?

Mr. Alcock: It is a decrease of \$38 million.

Senator Ringuette: It is a decrease of \$38 million.

Mr. Alcock: If you turn the page, on the next page under Part 1, the Government Expense Plan, regional initiatives, the major part of the reduction in funding to the Atlantic Canada Opportunities Agency relates to a decrease of \$16 million due to the sunsetting of the cod fisheries closure initiative.

Senator Ringuette: That is the TAGS program.

Mr. Alcock: There is a decrease of \$8 million in requirements under the Saint John Shipyard Adjustment Initiative.

M. Alcock : Si la politique n'est pas modifiée et si, à cause d'une forte croissance de l'emploi, le compte de l'AE continue à diminuer, oui.

Le sénateur Ringuette : La politique n'est pas modifiée.

M. Alcock : Ce que reflète le budget principal des dépenses, c'est ce que serait la situation financière, en l'absence des décisions de politique annoncées dans le budget.

Le sénateur Ringuette : Je croyais que cela faisait partie intégrante du discours du budget.

M. Alcock : C'est ce que j'ai expliqué dès le début. Nous avons déposé le budget principal des dépenses deux jours après le budget. Nous n'avions tout simplement pas le temps de tenir compte des décisions du budget. Le budget dit : « Voici le nouveau programme. Nous ajouterons tant de millions de dollars à ceci. » Nous n'avons pas le temps d'en tenir compte, alors nous le faisons dans le budget supplémentaire des dépenses et nous intégrerons la décision dans les niveaux de référence annuels.

Le sénateur Ringuette : La prochaine question porte sur l'Agence de promotion du Canada atlantique, à la page 1-14.

M. Alcock : Dans le budget supplémentaire des dépenses?

Le sénateur Ringuette : Dans le budget principal des dépenses de 2005-2006.

M. Alcock : D'accord.

Le sénateur Ringuette : Je note que les agences de développement pour le nord du Québec et l'Ouest du Canada ne sont pas indiquées ici, mais c'est une autre question.

M. Alcock : Elles figurent en bas de la page. Celle de l'Ouest en tous cas.

Le sénateur Ringuette : Et le nord de l'Ontario?

Mme Danagher : Cela relève d'Industrie Canada.

Le sénateur Ringuette : Cela fait partie d'Industrie Canada. Je devrai regarder dans ce ministère.

Pourquoi le financement de l'Agence de promotion du Canada atlantique est-il descendu de 476 millions de dollars à 437 millions de dollars dans le Budget principal des dépenses?

M. Alcock : C'est une baisse de 38 millions de dollars.

Le sénateur Ringuette : C'est effectivement une baisse de 38 millions de dollars.

M. Alcock : Si vous allez à la page suivante, sous Partie 1, Le plan des dépenses du gouvernement, Initiatives régionales, vous verrez que la réduction du financement de l'Agence de promotion du Canada atlantique est principalement reliée à une diminution de 16 millions de dollars découlant de l'élimination graduelle de l'initiative concernant les fermetures de la pêche à la morue.

Le sénateur Ringuette : C'est la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique.

M. Alcock : Il y a une diminution de 8 millions de dollars des besoins financiers dans le cadre de la mesure d'adaptation du chantier naval de Saint John.

Senator Ringuette: The Strategic Community Investment Fund is the SCIF program; that is not the TAGS program. On page 1-15, there is also a decrease in funding for VIA Rail Canada. I know that we transfer money to support passenger rail services. I am questioning this at a time when we are talking about green energy, greening the environment, urban transit facilities and so forth. Why is there a reduction for VIA Rail? Will you tell me to go to another page?

Mr. Alcock: Again, turn the page, and it says the decrease of \$22 million in VIA Rail spending is related to the completion of its \$401 million capital investment program in 2004-05.

Senator Ringuette: That is capital investment.

Mr. Alcock: Right.

Senator Ringuette: Do you have another item for VIA Rail operations? I did not see it.

Mr. Alcock: The decrease you are talking about is related, though, to unused capital authorities that they had.

Mr. Joyce: With regard to the payment to VIA Rail, we just show a single amount. In the past, that included capital.

Senator Ringuette: Does this include operations and capital?

Mr. Joyce: Correct. The operating part is effectively an operating-loss subsidy.

Senator Ringuette: Are they losing \$22 million in subsidies?

Mr. Joyce: Correct.

Senator Ringuette: Will that justify closing some routes linking the East and the West or reducing service to mostly rural communities?

Ms. Danagher: No. Back in 2000, the government provided VIA Rail with \$401 million over five years. It was a capital investment program.

Senator Ringuette: That was notwithstanding the operations.

Ms. Danagher: That was notwithstanding the operations. It was spread over the five years. It ends on March 31, 2005. The estimates for 2005-06 are now just for the operations. There is no more capital money because it has completed the capital program.

Senator Ringuette: You are saying that in the Main Estimates for 2004-05, the \$191 million included both operations and capital?

Le sénateur Ringuette : Il s'agit du Fonds d'investissement stratégique dans les collectivités pas de la Stratégie du poisson de fond de l'Atlantique. À la page 1-16, il y a également une diminution du financement de VIA Rail Canada. Je sais que nous effectuons des transferts pour appuyer les services de transport ferroviaire de passagers. Je m'interroge sur le bien-fondé de cette diminution quand on parle d'énergie verte, d'écologisation, de transport urbain, etc. Pourquoi y a-t-il une réduction du financement de VIA Rail? Vous allez me dire d'aller à une autre page?

Mr. Alcock : Une fois de plus, tournez la page. On lit que la diminution de 22 millions de dollars des dépenses de VIA Rail est reliée à l'achèvement de son programme d'investissement en immobilisations de 401 millions de dollars en 2004-2005.

Le sénateur Ringuette : Ce sont des investissements en immobilisations.

Mr. Alcock : Exact.

Le sénateur Ringuette : Avez-vous un autre poste pour les dépenses de fonctionnement de VIA Rail? Je ne l'ai pas vu.

Mr. Alcock : La diminution dont vous parlez est cependant liée à des autorisations d'investissements en immobilisations inutilisées.

Mr. Joyce : En ce qui concerne le financement de VIA Rail, il n'y a qu'un seul montant. Par le passé, ce montant incluait les immobilisations.

Le sénateur Ringuette : Inclut-il le fonctionnement et les immobilisations?

Mr. Joyce : Oui. La partie liée au fonctionnement est en réalité une subvention des pertes de fonctionnement.

Le sénateur Ringuette : Perdent-ils 22 millions de dollars de subventions?

Mr. Joyce : Oui.

Le sénateur Ringuette : Est-ce que cela justifiera la fermeture de certaines routes reliant l'Est et l'Ouest ou la réduction des services à des collectivités surtout rurales?

Mme Danagher : Non. En 2000, le gouvernement a fourni à VIA Rail 401 millions de dollars sur cinq ans. Il s'agissait d'un programme d'investissements en immobilisations.

Le sénateur Ringuette : En plus des dépenses de fonctionnement.

Mme Danagher : En plus des dépenses de fonctionnement. Ce montant a été échelonné sur cinq ans. Le programme prend fin le 31 mars 2005. Le budget des dépenses pour 2005-2006 porte maintenant uniquement sur le fonctionnement. Il n'y a plus de financement pour les immobilisations parce que le programme d'investissements en immobilisations est achevé.

Le sénateur Ringuette : Vous dites que dans le Budget principal des dépenses de 2004-2005, le montant de 191 millions de dollars comprenait les dépenses de fonctionnement et d'immobilisations?

Ms. Danagher: That is correct, and it included the one-time money of \$22 million that was related to this capital investment program.

The Chairman: Minister, today when you made your opening remarks you tabled with us for the first time a document of several pages entitled "An Overview of Proposed Changes to Treasury Board Vote 5." As you know, this is a subject that this committee has spent much time on over many years. It is the type of document on which I know a number of honourable senators will have questions they would like to put to you. We cannot reasonably read it, study it and analyze it quickly when we are trying to put other questions to you tonight. Are you prepared to come back at a later time to answer questions that we would have on this?

Mr. Alcock: Absolutely.

The Chairman: This deals with government's ability to spend money for unforeseen events even before Parliament can review it. That is why it is so important to us. We really need time to study it before we can put proper questions to you.

Mr. Alcock: I absolutely agree with you, senator. I would be pleased to come back. This has been an issue for this committee and for the Auditor General. Officials have done terrific work looking at the concerns that your committee had and working with the Auditor General. As I say, we have tried to put some of these questions before the House committee. I would be more than willing to come back. I want to get this right.

The Chairman: I appreciate that. I for one have not had a chance to read it because I am trying to run the meeting.

I have a quick question about the Auditor General of Canada. The Office of the Auditor General of Canada is seeking \$71.8 million on page 1-42 in new appropriations for 2005-06, a decrease of 1.3 per cent or \$1 million over 2004-05. What are the reasons for this reduction in the planned spending? Which categories of expenditures will be affected by this reduction and what will be the impact on the conduct of audits and studies? Do you have anything to lay before us about the blue-ribbon committee that you discussed on a previous occasion in relation to that?

Mr. Alcock: Let me first give you the reason for the reduction in planned spending. The main explanation for the decrease of \$995,000 is a technical adjustment, in that the percentage used to calculate the employee benefit plan contributions went from 21.5 per cent in 2004-05 to 20 per cent in 2005-06. That is the bulk of the net reduction. There is no impact on her operations because it is mainly a technical adjustment.

You refer to the new funding mechanism.

Mme Danagher : C'est exact, et il inclut un financement ponctuel de 22 millions de dollars relié au programme d'investissements en immobilisations.

Le président : Monsieur le ministre, aujourd'hui, lorsque vous avez fait votre déclaration d'ouverture, vous avez déposé pour la première fois devant nous un document de plusieurs pages intitulé « An Overview of Proposed Changes to Treasury Board Vote 5 ». Comme vous le savez, c'est une question à laquelle le comité a consacré beaucoup de temps pendant de nombreuses années. C'est le type de document qui suscitera de nombreuses questions de la part des honorables sénateurs. Nous ne pouvons raisonnablement pas le lire, l'étudier et l'analyser en même temps que nous vous vous posons d'autres questions ce soir. Êtes-vous prêts à revenir plus tard pour répondre aux questions que nous pourrions nous poser au sujet de ce document?

M. Alcock : Absolument.

Le président : Ce document porte la capacité du gouvernement d'effectuer des dépenses pour des événements imprévus avant même que le Parlement puisse les examiner. C'est pour cela que ce sujet est si important pour nous. Nous avons vraiment besoin de temps pour l'étudier avant de pouvoir vous poser les bonnes questions.

M. Alcock : Je suis tout à fait d'accord avec vous, sénateur. Je serais ravi de revenir. C'est une question qui inquiète votre comité et la vérificatrice générale. Les fonctionnaires ont fait un travail formidable pour tenir compte des préoccupations de votre comité et pour collaborer avec la vérificatrice générale. Je le répète, nous avons tenté de présenter certaines de ces questions au comité de la Chambre et je serais plus que disposé à revenir. Je veux qu'on règle ce problème.

Le président : Je vous en remercie. Quant à moi, je n'ai pas pu le lire parce que j'essaie de diriger la réunion.

J'ai une brève question à propos de la vérificatrice générale of Canada. Le Bureau du vérificateur général du Canada demande à la page 1-46 71.8 millions de dollars de nouveaux crédits pour 2005-2006, soit une baisse de 1,3 p. 100 ou de 1 million de dollars par rapport à 2004-2005. Quels sont les raisons de cette réduction des dépenses prévues? Quelles catégories de dépenses seront touchées par cette réduction et quelle sera l'incidence sur la conduite des vérifications et sur les études? Avez-vous quelque chose à nous présenter au sujet du comité de spécialistes dont vous avez parlé à une autre occasion?

M. Alcock : Permettez-moi d'abord de vous donner la raison de la réduction des dépenses prévues. La principale explication de la baisse de 995 000 dollars est un redressement technique, en ce sens que le pourcentage utilisé pour calculer les contributions au régime d'avantages sociaux des employés est passé de 21,5 p. 100 en 2004-2005 à 20 p. 100 en 2005-2006. C'est la principale raison de la réduction nette. Il n'y a pas de conséquences sur les opérations parce qu'il s'agit principalement d'un redressement technique.

Vous faites allusion au nouveau mécanisme de financement.

The Chairman: Could I say, as more background, I do not know if you know all of the things that this committee does, but this year we have had all of the parliamentary officers before us and we asked them a series of questions. Some of the questions we put to them were: "How do you get your funding? Are you underfunded? Do you get enough funding? What do you think of the system by which you get your money to operate?" and so on. It is something that we may include in our report.

Now that you are here, I would like to hear your views, particularly on the Auditor General and the blue-ribbon committee that you discussed with us briefly your last time here.

Mr. Alcock: This is an issue that I have had some interest in also. When I chaired the Standing Committee on Government Operations and Estimates, we put down a recommendation that the House undertake a study of this in order to come up with a new mechanism that dealt with some of the obvious conflicts. It first surfaced with the Privacy Commissioner's office, but the same holds true for any of the parliamentary officers who have oversight responsibilities to government.

There were discussions going back some years with the Auditor General, who is the one who has raised this issue most frequently. I had met with her several times before, talking about the issue in general; and I met with her just before Christmas to look at a process. Officials have been working with her office to look at a range of options. There was the British model, a blue-ribbon panel, and there were many other options.

We have made a decision to proceed. We intend to use this year to test out a couple of processes. The discussion is perhaps lengthier than you want right now, but it would be interesting to bring officials forward at some point if this committee has an interest in this issue.

We have spoken to the Speaker of the House of Commons and the Speaker of the Senate, believing that they and the House processes should be brought into this, as well as the chair of the Public Accounts Committee and the chair of the National Finance Committee in the Senate. I am not sure which senator that is.

Senator Day: Senator Furey.

Mr. Alcock: Without being too cute about it, there is a range of questions here that have been well identified by the staff. Meetings and briefings are being arranged now with both the Senate and the House.

There has been an argument that we need to standardize this process. One of the arguments that we have begun to develop is that we probably need a standard piece of legislation at some point that defines the accountability relationships for all parliamentary officers. Then they can manage their legislation independent of that. This is the first step. This is looking at trying

Le président : Afin de mieux situer le contexte, j'aimerais ajouter que, je ne sais pas si vous connaissez toutes les activités de notre comité, mais cette année nous avons entendu tous les hauts fonctionnaires du Parlement et nous leur avons posé une série de questions. Nous leur avons notamment posé les questions suivantes : comment obtenez-vous votre financement? Êtes-vous sous-financés? Recevez-vous un financement suffisant? Que pensez-vous du système par lequel vous obtenez vos fonds de fonctionnement? Nous en parlerons peut-être dans notre rapport.

Puisque vous êtes là, j'aimerais entendre votre point de vue, en particulier sur la vérificatrice générale et sur le comité de spécialistes dont vous avez discuté brièvement avec nous la dernière fois que vous êtes venu ici.

M. Alcock : C'est une question qui m'intéresse moi aussi. Quand je présidais le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires, nous avons recommandé que la Chambre étudie cette question afin de mettre en place un nouveau mécanisme qui éliminerait certains des conflits évidents. La question s'est d'abord posée avec le Commissariat à la protection de la vie privée, mais elle se pose aussi pour tous les hauts fonctionnaires du Parlement qui ont des responsabilités de surveillance envers le gouvernement.

Il y a eu des discussions qui remontent à quelques années avec la vérificatrice générale, qui est la personne ayant soulevé cette question le plus souvent. Je l'ai rencontrée à plusieurs reprises avant, pour discuter de la question en général, et je l'ai rencontrée juste avant Noël pour examiner un processus. Les fonctionnaires ont travaillé avec son bureau pour examiner diverses options. Il y avait le modèle britannique, un comité de spécialistes et de nombreuses autres options.

Nous avons décidé d'aller de l'avant. Nous avons l'intention de mettre à l'essai quelques processus cette année. La discussion serait peut-être un peu plus longue que vous le souhaitez aujourd'hui, mais il serait intéressant de faire venir des fonctionnaires si votre comité s'intéresse à cette question.

Nous avons parlé avec le président de la Chambre des communes et avec le président du Sénat, convaincus qu'ils pourraient, tout comme les processus de la Chambre, contribuer à cette entreprise, ainsi que le président du Comité des comptes publics et le président du Comité sénatorial des finances nationales. Je ne sais pas trop de quel sénateur il s'agit.

Le sénateur Day : Le sénateur Furey.

M. Alcock : Sans vouloir faire les malins, le personnel a bien défini une foule de questions. Des réunions et des séances d'information sont organisées actuellement avec le Sénat et la Chambre.

Certains ont fait valoir que nous devons uniformiser le processus. Un des arguments que nous avons commencé à développer est que nous aurons probablement besoin à un moment donné d'une loi uniforme qui définirait les relations de reddition des comptes pour tous les hauts fonctionnaires du Parlement. Ils pourront ensuite gérer leur loi indépendamment de

to bring the House and the Senate into the oversight of these parliamentary offices.

The Chairman: When will parliamentary committees have an opportunity to view it, comment on it, analyze and debate it?

Mr. Alcock: I would have to determine where it is at right now. However, I see no reason why that could not happen very soon. The two administrations are just now sitting down to start the conversation.

The Chairman: As we have had parliamentary officers, Mr. Reid and others, before us who have some financial difficulties in funding the work they ought to be doing, it is an issue that we have looked at seriously. We would love to have such a document laid before us so we could analyze it.

Mr. Alcock: That would be not only a reasonable request, it would be very useful to have you do that. It would be interesting to bring officials forward because a specific proposal has been developed.

The only hesitancy you hear in my voice is that I do not want to pre-empt the two Speakers, who are part of this process. You are to be invited to a meeting to discuss this, because the chair of this committee and the chair of the Public Accounts Committee are two of the people who would be acting in this. However, if you are planning to discuss the appropriateness of the size of the resources provided to different officers, you might want to call me in for that chat too. You might find some disagreement.

Senator Day: I have a follow-up to the chairman's question. Estimates for the Governor General and the Auditor General are both reduced slightly. You indicated the reason for the Auditor General's reduction was a readjustment with respect to certain calculations. Who makes that calculation and makes the readjustment based on it? How does that happen?

Ms. Danagher: It is the Department of Finance.

Mr. Alcock: In the case of the Auditor General.

Senator Day: In the case of the Auditor General.

Ms. Danagher: For the EBP.

Senator Day: The Auditor General would have submitted a larger budget to Treasury Board, but someone would have adjusted that?

Ms. Danagher: No, the adjustment is statutory. It is not provided by the Auditor General. The information is provided by the Department of Finance because it is an adjustment. Mr. Joyce, is it the Department of Finance that provides the EBP calculation?

Mr. Joyce: The employee benefit calculation is an estimate of the cost of the employee benefit plans. All we are doing is adjusting that estimate. It has no impact on the Auditor General.

cette loi. C'est la première étape. Il s'agit d'essayer de faire participer la Chambre et le Sénat à la surveillance de ces bureaux parlementaires.

Le président : Quand les comités parlementaires auront-ils la possibilité de voir le document, de l'analyser et d'en débattre?

M. Alcock : Je devrais d'abord déterminer où l'on en est actuellement. Mais je ne vois pas pourquoi cela ne pourrait pas se faire très bientôt. Les deux chambres commencent maintenant à en discuter.

Le président : Étant donné que nous avons entendu ici des hauts fonctionnaires du Parlement, dont M. Reid, qui ont des difficultés à financer les travaux qu'ils devraient effectuer, c'est une question que nous avons examinée sérieusement. Nous aimerais beaucoup qu'un document de ce genre nous soit remis afin que nous puissions l'analyser.

M. Alcock : Ce serait non seulement une demande raisonnable mais aussi une étude très utile de votre part. Il serait intéressant de faire venir des fonctionnaires parce qu'une proposition précise a été élaborée.

Ma seule hésitation est que je ne veux pas devancer les présidents des deux chambres, qui participent à ce processus. Vous serez invités à une réunion pour discuter de cette question, parce que le président de votre comité et le président du Comité des comptes publics sont deux acteurs dans ce dossier. Mais si vous avez l'intention de discuter de la pertinence de l'ampleur des ressources mises à la disposition de divers hauts fonctionnaires, il serait peut-être bon de m'inviter aussi à cette discussion. Vous pourriez constater quelques désaccords.

Le sénateur Day : J'ai une question qui fait suite à celle du président. Les prévisions pour la Gouverneure générale et la vérificatrice générale sont légèrement réduites dans les deux cas. Vous avez indiqué que la raison de la réduction dans le cas du Bureau de vérificateur général est un redressement de certains calculs. Qui fait ces calculs et le redressement connexe? Comment cela se fait-il?

Mme Danagher : C'est le ministère des Finances.

M. Alcock : Dans le cas de la vérificatrice générale.

Le sénateur Day : Dans le cas de la vérificatrice générale.

Mme Danagher : Pour les avantages sociaux.

Le sénateur Day : La vérificatrice générale aurait déposé un budget plus élevé au Conseil du Trésor, mais quelqu'un l'aurait redressé?

Mme Danagher : Non, c'est un redressement législatif. Il ne dépend pas de la vérificatrice générale. L'information est fournie par le ministère des Finances, parce qu'il s'agit d'un redressement. Monsieur Joyce, est-ce le ministère des Finances qui calcule les avantages sociaux?

M. Joyce : Le calcul des avantages sociaux est une prévision du coût des régimes d'avantages sociaux. Tout ce que nous faisons, c'est redresser ces prévisions. Cela n'a aucune incidence sur le Bureau du vérificateur général.

Ms. Danagher: In the previous year, it was based on 21.5 per cent of the wage bill. This year, it is based on 20 per cent. You will see in the Main Estimates a decline in every department's budget related to the employee benefits.

Senator Day: Could you explain to us whether you only get from the Auditor General or the Governor General a request for the operating part of their budgets? Are all the statutory amounts developed in some other department in government to put together the full budget?

Ms. Danagher: Normally, we provide them with the guidelines in terms of the percentages. They do the calculation and we verify it.

Senator Day: Because it is statutory, it will be an amount that —

Ms. Danagher: That is correct. In our guidance to them when we are developing the annual reference level update, which is determining the Main Estimates for the next fiscal year, we tell them what the percentage will be, and we get that percentage from the Department of Finance.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Mr. Minister, I am dying to ask a question. Among the government's promises, an amount of money was promised for seniors. We see in your presentation that you classify them in the dynamic communities included in the New Horizons program.

I have been sitting in the Senate for eight years now, and all those years I have urged the government to reopen this program for seniors. I have formed 77 seniors clubs in recent years. I started organizing them in Montreal and Quebec when I was very young. With this program, I emphasized the fact that it was very important that seniors clubs be reconsidered because the first New Horizons programs brought seniors closer to the government, to the Liberal Party. Members visited the seniors clubs and brought cheques. There was a relationship between voters and their MPs. They attended all the parties. At one point, it all ended and seniors have been marginalized.

The New Horizons program will get \$10 million for all of Canada. When will the government start granting this \$25 million a year to the program?

The government sent that money to the provinces. The Government of Quebec received the money. We have a form to complete in accordance with federal criteria. The Government of Quebec has prepared another form, which automatically excludes seniors clubs. In my opinion, the money now goes to community centres which are concerned with the welfare of seniors. Where are we headed with this promise the government made?

Mr. Minister, is there any chance of harmonizing the federal government's criteria with those of the provinces so that seniors clubs can benefit from these programs?

Mme Danagher : L'année dernière, ils correspondaient à 21,5 p. 100 de la masse salariale. Cette année, ils correspondent à 20 p. 100. Vous constaterez dans le Budget principal des dépenses un déclin du budget des avantages sociaux de tous les ministères.

Le sénateur Day : Pouvez-vous nous indiquer si vous ne recevez de la vérificatrice générale ou de la Gouverneure générale qu'une demande portant sur leurs dépenses de fonctionnement? Les montants législatifs sont-ils établis dans un autre ministère afin d'établir le budget complet?

Mme Danagher : Normalement, nous leur indiquons les pourcentages. Ils font les calculs et nous les vérifions.

Le sénateur Day : Parce qu'il s'agit d'un redressement législatif, ce sera un montant qui —

Mme Danagher : C'est exact. Dans les directives que nous leur donnons lorsque nous élaborons la mise à jour des niveaux de référence annuels, qui détermine le Budget principal des dépenses pour le prochain exercice, nous leur indiquons le pourcentage, et nous obtenons ce pourcentage du ministère des Finances.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Monsieur le ministre, une question me brûle les lèvres. Dans les promesses du gouvernement, il y avait une somme d'argent pour les aînés. Nous voyons dans votre présentation que vous les classifiez dans les collectivités dynamiques qui inclut le programme Nouveaux horizons.

Je siège au Sénat depuis maintenant huit ans et pendant toutes ces années, j'ai pressé le gouvernement de rouvrir ce programme pour les personnes âgées. J'ai formé 77 clubs de l'âge d'or au cours des dernières années. J'ai commencé très jeune à les organiser à Montréal et au Québec. Avec ce programme, j'ai souligné le fait qu'il était très important que les clubs de l'âge d'or soient reconsidérés parce que les premiers programmes de Nouveaux horizons faisaient en sorte que les personnes âgées étaient plus proches du gouvernement, du Parti libéral. Les députés visitaient les clubs de l'âge d'or et apportaient les chèques. Il y avait un lien entre les électeurs et leur député. Ils étaient présents à toutes les fêtes. À un certain moment, tout cela s'est terminé et les personnes âgées se sont vues mises en marge.

Le programme Nouveaux horizons aura 10 millions de dollars pour l'ensemble du Canada. Quand va-t-on commencer à donner ces 25 millions de dollars par année au programme?

Le gouvernement a envoyé cet argent aux provinces. Le gouvernement du Québec a reçu cet argent. Nous avons un formulaire à remplir selon les critères fédéraux. Le gouvernement du Québec a fait un autre formulaire qui exclue automatiquement les clubs de l'âge d'or. Selon moi, l'argent est dévolu pour les centres communautaires qui s'occupent du bien-être des personnes âgées. Où allons-nous avec cette promesse qu'a faite le gouvernement?

Y a-t-il une possibilité, monsieur le ministre, d'harmoniser les critères du gouvernement fédéral et ceux des provinces pour que les clubs de l'âge d'or puissent bénéficier de ces programmes?

In your presentation, you also say that the purpose of this program is to improve seniors' quality of life, to reduce the risk of isolation, for example. That cannot happen with the community centres. I think it is the little seniors groups that take care of their members, that organize things and help each other break down this isolation. The money was given to the provinces; the seniors clubs got nothing. It is over. All the propaganda we did, the advertising; look, this is not good. We have to find a way to tell the provinces there is something else. We created a foundation for postsecondary education. We could create another one — even though I am opposed to foundations — that would take care of the welfare of seniors. I would be very happy about that.

You also say in your presentation that this program will reach out to the most vulnerable members of our senior population. What do you mean by most vulnerable?

[English]

Mr. Alcock: There are two or three parts to your question that would be better directed to the minister responsible. He has been working hard to deliver on the promise to augment the Guaranteed Income Supplement. A significant commitment to that was made in the last campaign and delivered on in this budget. A promise was made and a promise was kept, in that case, to quote somebody else.

Senator Murray: To coin a phrase.

Mr. Alcock: The issue that you raise is a serious one that has been debated at some length by people who are concerned about seniors. Your concern about what has happened in the past, when money has been taken and not delivered for the intent that it was voted, if you like, or the intent of the government, is something that the minister is working out as he goes into discussions with the seniors' groups in the provinces. There has been no decision made yet because he just received the money.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Listen to me, Mr. Minister. The government said, "Here is the New Horizons program for seniors." It did a lot of advertising everywhere and published pamphlets setting out the criteria for applications. These seniors clubs prepared applications — they have been forgotten for years. Everyone filed an application. Seventy-seven did so at my community centre alone. Not one was accepted. When the forms reached the selection table, the provincial government said: "They do not meet our criteria."

What are you going to look like when you go to meet these seniors? And they were our human capital. How can you forget that so easily? And it was only \$10 million! I think we have to find a solution.

Dans votre présentation, vous dites aussi que ce programme a pour objectif d'améliorer la qualité de vie des aînés; par exemple réduire le risque d'isolement. Cela ne peut pas arriver avec les centres communautaires. Selon moi, ce sont les petits groupes d'âge d'or qui s'occupent de leurs membres, qui s'organisent et qui s'entraident pour briser cet isolement. Les sommes d'argent ont été données aux provinces, les clubs de l'âge d'or, eux, n'ont rien. C'est fini! Toute la propagande que nous avons faite, la publicité, écoutez, cela n'est pas bon. Il faut trouver une façon de dire aux provinces qu'il y a autre chose. Nous avons créé une fondation pour les études postsecondaire. Nous pourrions en créer une autre — même si je suis contre les fondations — qui s'occuperait du bien-être des personnes âgées. J'en serais très contente.

Dans votre présentation, vous dites aussi que ce programme va rejoindre les plus vulnérables de notre population âgée. Par plus vulnérables, qui entendez-vous?

[Traduction]

M. Alcock : Il y a deux ou trois éléments de votre question qu'il vaudrait mieux adresser au ministre responsable. Il a travaillé fort pour tenir la promesse d'augmenter le supplément de revenu garanti. Un engagement important en ce sens avait été pris lors de la dernière campagne électorale et il a été respecté dans ce budget. Une promesse a été faite et une promesse a été tenue, dans ce cas, comme dirait quelqu'un que nous ne nommerons pas.

Le sénateur Murray : Comme vous dites.

M. Alcock : La question que vous soulevez est grave et a été débattue assez en profondeur par des personnes qui s'intéressent aux aînés. Votre préoccupation touche à ce qui est arrivé par le passé, quand des montants ont été reçus et n'ont pas servi aux fins pour lesquelles ils avaient été accordés, si vous voulez, ou conformément à l'intention du gouvernement. C'est une question sur laquelle se penche le ministre dans les discussions avec les groupes d'aînés des provinces. Il n'y a pas encore eu de décision, parce qu'il vient de recevoir l'argent.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Monsieur le ministre, écoutez-moi bien. Le gouvernement dit « voilà le programme Nouveaux horizons pour les personnes âgées », on a fait beaucoup de publicité partout, on a publié les pamphlets donnant les critères pour faire la demande. Ces clubs de l'âge d'or se préoccupent de préparer la demande — cela faisait des années qu'ils ont été oubliés. Tout le monde a fait la demande. Rien que dans mon centre communautaire, 77 l'ont faite. Pas une n'a été retenue. Quand les formulaires sont arrivés à la table de sélection, le provincial a dit : « Ils ne répondent pas à nos critères. »

De quoi allons-nous avoir l'air quand nous allons rencontrer ces personnes du troisième âge? Et c'était notre capital humain. Comment peut-on l'oublier ainsi? Et c'était seulement 10 millions de dollars! Je pense qu'il faut trouver une solution.

I wrote to Minister Dryden. I wrote him more than a month ago, and he still has not answered me. I explained everything to him. This is really something important for me.

I entered the Senate as a result of the work I did in the field for all seniors. Today, these people are an asset for us, and it is thanks to the work we did.

[English]

Mr. Alcock: I think you would get a very positive response or interest from Minister Ianno, who has responsibility for this program and has been meeting with seniors across the country as he has developed it. I would encourage you to do so. I am not equipped to answer for him in any way on the program design that he is working on, but I am sure he would be interested in talking to you about it and trying to understand how the problem you are identifying could be addressed.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: You prepare a program, you distribute the grant application forms, you transfer the money to the provinces, and they have other criteria. That makes no sense. We do not know where the money went.

[English]

Mr. Alcock: I would encourage you to speak to the minister responsible for the program. I am sure he would be more than willing to do that. I do not have policy responsibility for the program, nor do I have the experience he has in trying to address the issues you are raising. I know he has a deep interest in the subject that has led to him receiving the \$25 million on top of the \$2.7 billion he received for seniors.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: It is your responsibility to see where the money you grant goes, isn't it? You have written it here, "for seniors, for seniors clubs." And they are excluded!

[English]

Mr. Alcock: The minister will come back with a program and lay out his intentions. We will approve it if it seems to be consistent with the policy of the government as voted by the House and we will hold him to account for that.

Senator Downe: I am sure the minister may want to refer some questions to the officials, who can get back to us with more information.

In the estimates, on page 27-5, under Transport Canada, the minister may be aware that there is a controversy in Prince Edward Island regarding the seasonal ferry service in the eastern part of the province. Is that the contribution toward ferry and coastal passenger and freight services? I am referring here to the

J'ai écrit au ministre Dryden. Cela fait plus d'un mois que je lui ai écrit et il ne m'a pas encore répondu. Je lui ai tout expliqué. C'est vraiment pour moi quelque chose d'important.

Je suis arrivée au Sénat grâce à tout le travail que j'ai fait sur le terrain pour toutes les personnes âgées. Aujourd'hui, ces gens sont une richesse pour nous, et c'est grâce au travail que nous avons fait.

[Traduction]

M. Alcock : Je pense que vous obtiendriez une réponse très positive ou un grand intérêt de la part du ministre Ianno, qui est chargé de ce programme et qui a rencontré des groupes d'aînés de toutes les régions du pays quand il l'a élaboré. Je vous encouragerais à vous adresser à lui. Je ne suis pas en mesure de répondre pour lui en ce qui concerne la structure du programme qu'il met en place, mais je suis convaincu qu'il serait intéressé à vous en parler et qu'il essaierait de comprendre comment trouver une solution au problème que vous soulevez.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Vous préparez un programme, vous distribuez les formulaires pour demander la subvention, vous transférez l'argent aux provinces et celles-ci ont d'autres critères. Cela n'a pas de bons sens. On ne sait pas où est passé cet argent.

[Traduction]

M. Alcock : Je vous encouragerais à parler au ministre responsable du programme. Je suis sûr qu'il serait plus que disposé à vous parler. Je ne suis pas responsable du programme et je ne possède pas non plus son expérience pour résoudre les problèmes que vous soulevez. Je sais qu'il est profondément intéressé par ce dossier qui lui a permis de recevoir 25 millions de dollars en plus des 2,7 milliards de dollars qu'il avait déjà reçus pour les aînés.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : C'est votre responsabilité de voir où va l'argent que vous accordez, non? Vous l'avez écrit ici « pour les personnes âgées, pour les clubs de l'âge d'or ». Et ils sont exclus!

[Traduction]

M. Alcock : Le ministre reviendra avec un programme et exprimera ses intentions. Nous l'approuverons s'il semble conforme à la politique du gouvernement telle qu'adoptée à la Chambre et nous lui demanderons de rendre des comptes.

Le sénateur Downe : Je suis certain que le ministre voudra renvoyer certaines questions aux fonctionnaires, qui pourront nous donner ensuite plus de précisions.

Dans le Budget principal des dépenses, à la page 29-5, sous Transports Canada, le ministre sait peut-être qu'il y a une controverse à l'Île-du-Prince-Édouard au sujet du service de traversier saisonnier dans l'est de la province. S'agit-il de la contribution relative aux services de traversiers et de transport

Wood Islands ferry service. Wood Islands is the place it leaves from and, as we like to say in P.E.I., arrives at. Could you send me a breakdown of that expenditure for the last year?

Mr. Alcock: Certainly. There was some discussion of this the other day. We will get you the details on that, Senator Downe.

Senator Downe: This question I should ask of the Minister for Veterans Affairs, but I will raise it here. I am sure you can send me some information that will assist me when I see her at a committee meeting. It is on page 29-4, third from the bottom, the Last Post Fund. As you know, that is a fund that helps with the burial costs of veterans when their families cannot afford it or the veterans themselves had made no provisions for that. I notice it is the same amount as in previous years. I have also seen in the media recently that various businesses are making fundraising efforts for this fund because there does not appear to be enough money to cover the requests. I know this is a grant to the independent group that manages the Last Post Fund.

Could you provide me with information, if you have it, on how many requests were received and what the dollar value was; how short we are in funding it?

Mr. Alcock: I certainly will undertake to get the detailed information to you. I would encourage you to talk to the minister, who is, as you know, extremely energetic and seized of this file. I do not recall the details of that particular fund, although I do recall her raising it with me not too long ago.

Senator Downe: My colleague suggested, and I agree, that we should ask what other sources of funding there are or who else funds this. I refer back to the memorial that was constructed for the World War II veterans in Europe. In Canada, Wal-Mart Canada — a much criticized corporation — to their credit, stepped forward to fill the vacuum for a memorial for which, in my opinion, the Government of Canada should have provided the money. I hope this is not a similar case. I would like some background information on that.

My last question refers to the same page. The Veterans Review and Appeal Board is a very important body that deals with benefits for veterans, current members of the forces, and others who may have been injured in the performance of service to the country. I am curious as to the proposed reduction. Is that a direct result of members not being appointed to that board to replace those who have resigned or whose terms have expired, or is there another explanation for that reduction?

Mr. Alcock: I am sorry; I do not see the reduction, senator. Which line is it?

côtier de passagers et de marchandises? Je fais allusion au service de traversier de Wood Islands. Wood Islands est le point de départ et d'arrivée. Pouvez-vous me donner une ventilation de cette dépense pour l'an dernier?

M. Alcock : Certainement. Il en a été question l'autre jour. Nous vous donnerons des précisions à ce sujet, sénateur Downe.

Le sénateur Downe : Je devrais poser cette question à la ministre des Anciens combattants, mais je vais quand même la poser ici. Je suis certain que vous pouvez me fournir des renseignements qui m'aideront quand je la verrai à une réunion du comité. C'est à la page 9-5, le deuxième poste de la première catégorie, le Fonds du Souvenir. Comme vous le savez, ce fonds contribue aux frais d'inhumation des anciens combattants lorsque leurs familles n'en ont pas les moyens ou que les anciens combattants n'ont pas pris de dispositions à cet effet. Je remarque que le montant est le même que les années précédentes. J'ai vu également dans les médias récemment que diverses entreprises font des levées de fonds parce que le Fonds du souvenir ne semble pas avoir assez d'argent pour répondre aux demandes. Je sais qu'il s'agit d'une subvention au groupe indépendant qui gère le Fonds du souvenir.

Pouvez-vous me dire, si vous le savez, combien de demandes ont été reçues et quelle était leur valeur et quelle est l'ampleur des besoins non comblés?

M. Alcock : Je vais m'organiser pour qu'on vous fournisse des renseignements détaillés. Je vous encouragerais à en parler avec la ministre qui, comme vous le savez, est très énergique et saisie de ce dossier. Je ne me souviens pas des détails de ce fonds, mais je me souviens qu'elle m'en a parlé il n'y a pas très longtemps.

Le sénateur Downe : Mon collègue a suggéré, et je suis d'accord, que nous demandions quelles autres sources de financement existent et qui d'autre finance le fonds. Je pense au monument commémoratif qui a été érigé à la mémoire des anciens combattants de la Deuxième Guerre mondiale en Europe. Au Canada, Wal-Mart Canada — une société qui fait l'objet de nombreuses critiques — a généralement pris le relais pour combler un vide au sujet d'un monument qui, à mon avis, aurait dû être financé par le gouvernement du Canada. J'espère que nous ne nous trouvons pas dans une situation semblable. J'aimerais avoir plus d'information à ce sujet.

Ma dernière question porte sur un autre poste à la même page. Le Tribunal des anciens combattants est un organe très important qui prend des décisions sur les prestations aux anciens combattants, aux membres actuels des forces canadiennes, et à d'autres personnes qui peuvent avoir été blessées pendant qu'elles étaient au service de notre pays. Je m'interroge sur la réduction proposée. Découle-t-elle directement du fait que des membres n'ont pas été nommés en remplacement de ceux qui ont démissionné ou dont le mandat a expiré, ou y a-t-il une autre explication à cette réduction?

M. Alcock : Je suis désolé; je ne vois pas la réduction, sénateur. Où est-ce?

Senator Downe: I am at the top of the page, 29-4, Veterans Review and Appeal Board. There appears to be a reduction in my copy. I think it may be simply the fact that members have not been reappointed, but if not I would like to know the reason for it. Could you send me that as well?

The Chairman: Minister, did you want to add anything?

Mr. Alcock: No, that is fine. Although I would encourage the senator to speak to the minister herself, who I know has been quite successful in prying money out of the finance minister.

Senator Downe: As well she should be.

Mr. Alcock: As well she should be.

Senator Day: Mr. Minister, could you help me with respect to your comment: For the first time, departments and agencies are using the new program activity architecture, or PAA, instead of reporting their Main Estimates according to business lines. You said that is the result of the implementation of the management resources and results structure this April.

Can you pick one of the pages here, or one of the departments, and just explain?

Mr. Joyce: Let me be candid about the nature of the change here. We were operating under a previous policy that resulted in a display in the Main Estimates that basically had atrophied. The way the estimates were displayed, in terms of the old business lines, really did not reflect the way departments managed. One of the intents in renewing the policy — and it is more than just a name change, I do not want to suggest that — was that we wanted, under the program activity architecture, the departments to actually say, "When we look at our department, these, for management purposes, are the units we break it down into, these are the activities." That was one objective of the change in the policy. The program activities you now see are, in some cases, very similar to, and in some cases, the same, as the business lines when in fact they were still relevant to the departmental management. In many cases, they have changed, and so you now have a display that reflects how the department sees its operations.

Senator Day: I understand what you are saying. Can you give me an example? Do we change the votes?

Mr. Joyce: No.

Senator Day: Do we do any of those things?

Mr. Joyce: No, that is, as the president indicated, one of the things that we want to start discussing when we come back under the improved reporting.

Senator Day: Therefore, is it true that the architecture has been changed but none of the line items have been changed?

Mr. Joyce: To be honest, senator, if we had wanted to make that change — and we were not ready to do that — we could not have done it without consulting you and the members of the other

Le sénateur Downe : Je suis au haut de la page, 9-4, Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Il semble y avoir une réduction dans le document que j'ai en main. Je pense que c'est peut-être simplement parce que des membres n'ont pas été nommés à nouveau, mais j'aimerais connaître la raison. Pouvez-vous m'envoyer une explication à ce sujet également?

Le président : Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur le ministre?

M. Alcock : Non, ça va. Mais j'encouragerais le sénateur à s'adresser directement à la ministre qui, je le sais, a très bien réussi à obtenir des sous du ministre des Finances.

Le sénateur Downe : Comme elle doit le faire.

M. Alcock : Comme elle doit le faire.

Le sénateur Day : Monsieur le ministre, pouvez-vous m'aider à comprendre votre observation : Pour la première fois, les ministères et organismes utilisent la nouvelle architecture des activités de programme, au lieu de présenter leur Budget principal des dépenses en fonction des secteurs d'activité. Vous avez ajouté que ces changements découlent de la mise en œuvre de la structure de gestion des ressources et des résultats en avril.

Pouvez-vous choisir une page ou un ministère au hasard et nous donner des explications?

M. Joyce : Je serai franc au sujet de la nature des changements. Nous appliquions une politique qui entraînait une présentation atrophiée dans le Budget principal des dépenses. La présentation en fonction des secteurs d'activité ne reflétait plus la manière dont les ministères étaient gérés. L'un des buts de la refonte de la politique — et ce n'est pas seulement un changement de nom, je ne voudrais pas vous laisser cette impression — était d'amener les ministères à pouvoir dire, dans l'architecture des activités de programme, « quand nous examinons notre ministère, à des fins de gestion, voici les éléments que nous avons, voici les activités ». C'était un objectif de la modification de la politique. Les activités de programme que vous voyez maintenant sont dans certains cas très semblables et parfois identiques aux secteurs d'activité quand elles sont encore pertinentes pour la gestion ministérielle. Dans bien des cas, elles ont changé, et nous avons donc maintenant une présentation qui reflète la manière dont le ministère voit ses opérations.

Le sénateur Day : Je comprends ce que vous dites. Pouvez-vous me donner un exemple? Modifions-nous les crédits?

M. Joyce : Non.

Le sénateur Day : Nous ne changeons rien de tout cela?

M. Joyce : Non, comme le président l'a indiqué, c'est une chose dont nous voulons discuter quand nous reviendrons vous parler de l'amélioration des rapports.

Le sénateur Day : Par conséquent, est-il vrai que l'architecture a changé mais qu'aucun des postes n'a changé?

M. Joyce : Pour être franc, sénateur, si nous avions voulu apporter ce changement — et nous n'étions pas prêts à le faire — nous n'aurions pas pu le faire sans vous consulter et sans

House. That is not something we would have introduced without consultation. Vote changes, as you can appreciate, will be a major change in the estimates.

Senator Day: Is there any example you can show me here of this new way of doing things? Is there an obvious one? Maybe you would want to think about it, because we are running out of time. Maybe you could just give me a few examples. The bad news is we have only had these estimates for a short time, but the good news is we have the mandate to study them all year, so we will be dealing with you on a regular basis and we will get to know and understand this over time.

Mr. Joyce: What you see in the Main Estimates is very much the top part of the program activity architecture; it is the program activities, the primary elements against which a department manages. Below that, they have provided, in many cases, many lower levels. We have a structure that looks like an organizational chart that will be the basis, once we get it up and running, for providing departmental management with information that they need to manage; us as the Treasury Board Secretariat to provide the advice to the Treasury Board on resource allocation; and also, you will see increased use of that in the departmental reports on plans and priorities, because they will then have a consistent basis for reporting to you in greater detail.

What I can do is provide you with some examples — the department, and the complete program activity architecture that you do not see in the Main Estimates — and I think that might provide a basis for further discussion.

Senator Day: That would be helpful, just to give me a flavour of this.

Mr. Joyce: We will pick out a few good examples and provide them.

Senator Day: I would like to refer you, in the Main Estimates for next fiscal year, to page 1-25. This is under Government Expense Plan, and I find the detailed explanation that you give very helpful. I am looking under the explanation column, and in this time of restraint I note that the Treasury Board Secretariat has a net increase of \$82 million. However, you give an explanation for this in breaking it down into two items. The net increase under operating expenditures that will go to Treasury Board Secretariat next fiscal year, if we see fit to pass this, consists primarily of a \$38 million increase in Treasury Board Secretariat's incremental funding requirements. Could you explain to me what the \$38 million incremental funding requirement might be?

Mr. Alcock: Part of it was simply that a lot of the funding we had at Treasury Board was project related, and so year over year, we have been funding these through funds that were temporary

consulter les députés. Ce n'est pas un changement que nous aurions apporté sans consultation. Modifier les crédits, comme vous pouvez l'imaginer, constituerait une modification importante du budget des dépenses.

Le sénateur Day : Y a-t-il un exemple que vous pouvez me donner ici pour me montrer cette nouvelle façon de faire? Y en a-t-il un évident? Vous voudrez peut-être y réfléchir, parce que nous commençons à manquer de temps. Vous pouvez peut-être me donner quelques exemples. La mauvaise nouvelle c'est que nous n'avons le budget des dépenses que depuis peu de temps, mais la bonne nouvelle c'est que nous avons le mandat de l'étudier toute l'année, alors nous ferons affaire avec vous régulièrement et nous finirons par connaître et comprendre ce document avec le temps.

M. Joyce : Ce que vous voyez dans le Budget principal des dépenses c'est la cime de l'architecture des activités de programme; ce sont les activités de programme, les principaux éléments à partir desquels un ministère gère ses activités. Au-dessous, les ministères ont souvent indiqué de nombreux niveaux inférieurs. Nous avons une structure qui ressemble à un organigramme et qui sera la base, quand elle commencera à fonctionner, des renseignements fournis aux dirigeants ministériels pour qu'ils puissent gérer; ainsi que des renseignements qui permettront au Secrétariat du Conseil du Trésor de donner des conseils au Conseil du Trésor sur l'affectation des ressources. Vous constaterez également que cette architecture sera de plus en plus utilisée dans les rapports ministériels sur les plans et les priorités, parce qu'ils auront alors une base uniforme pour vous présenter des rapports plus détaillés.

Je peux vous donner quelques exemples — le ministère et l'architecture complète des activités de programme que vous ne voyez pas dans le Budget principal des dépenses — et je pense que cela pourrait éclairer les discussions futures.

Le sénateur Day : Il serait utile que vous m'en donniez juste un avant-goût.

M. Joyce : Nous prendrons quelques bons exemples et nous vous les communiquerons.

Le sénateur Day : J'aimerais vous renvoyer au Budget principal des dépenses pour le prochain exercice, à la page 1-28. C'est dans le Plan des dépenses du gouvernement, et je trouve très utile l'explication détaillée que vous donnez. Je lis l'explication détaillée et, en cette période d'austérité, je constate que le Secrétariat du Conseil du Trésor a une augmentation nette de 82 millions de dollars. Mais vous expliquez que cette augmentation est attribuable à deux éléments. L'augmentation nette des dépenses de fonctionnement du Secrétariat du Conseil du Trésor au cours du prochain exercice, si nous donnons notre accord, consistera principalement en une augmentation nette de 38 millions de dollars du financement par reconduction du Secrétariat du Conseil du Trésor. Pouvez-vous m'expliquer en quoi consistent ces 38 millions de dollars de financement par reconduction?

M. Alcock : Une grande partie du financement du Conseil du Trésor était reliée à des projets, de sorte que, année après année, nous financions ces projets par des crédits temporaires qui ne

and lapsing. A decision to solidify that in the ongoing funding of the Treasury Board for the Chief Information Officer Branch was one part of it, and the second part was to provide the support for the new responsibilities of the Comptroller General's office and the internal audit.

Senator Day: Okay.

Mr. Alcock: That would be the lion's share of it. It shows up differently in the budget because you will see in a previous year we would have had a certain amount, and it continues on with the relatively modest increase, but what in fact has happened is that some money has lapsed and we put it back in to provide the support to that office.

Senator Day: Is that what "incremental" means?

Mr. Alcock: That would be over the year previous.

Senator Murray: Minister and officials, you may want to make a note and send us information on some or all of the matters I will raise now.

Budgetary Main Estimates by standard object of expenditure: One of the standard objects of expenditure is called "information" and the total for all departments and agencies in the coming fiscal year is \$281,000,532. I do not think you have the information at hand and you will have to get it.

Mr. Alcock: What page are you on?

Senator Murray: Page 1-58, Budgetary Main Estimates by Standard Object of Expenditure. I am looking at the total amount for all departments and agencies for that standard object of expenditure known as information, \$281 million. Do you see it?

Mr. Alcock: Yes, I see it.

Senator Murray: If you go back a little way, you will find on page 1-34 that that standard object, "Information," contains three main categories of expenditures, namely, advertising services; publishing, printing and exposition services; and public relations and public affairs services. You see my question coming. I would like to see a breakdown of the \$281 million as among those three main categories of expenditures, and in fact, because I think it can be obtained, I would like to see that done for all the departments and agencies. That information will surely be available.

Mr. Joyce: Departments provide estimates for the upcoming fiscal year against those standard objects. I am not sure to what extent each department does in fact do a breakdown of their total estimates among those standard objects. We would have to go back to each department and ask. We could do that, but gathering the responses would take some time. I suspect some departments only provide the estimate at the standard object level.

pouvaient être reconduits. Pour la première partie, on a décidé de solidifier ce financement dans le financement permanent du Conseil du Trésor pour la Direction du dirigeant principal de l'information, et pour la seconde, on a voulu appuyer les nouvelles responsabilités du bureau du contrôleur général et de la vérification interne.

Le sénateur Day : D'accord.

M. Alcock : Cela explique la plus grande partie de l'augmentation. Elle est montrée différemment dans le budget parce que, l'année précédente, nous aurions eu un certain montant, qui serait majoré légèrement, mais en réalité, ce montant est devenu périmé et nous l'avons rétabli pour financer ce bureau.

Le sénateur Day : C'est ce que signifie le terme « reconduction »?

M. Alcock : Par rapport à l'année précédente.

Le sénateur Murray : Monsieur le ministre et, vous les fonctionnaires, vous voudrez bien en prendre note et nous envoyer de l'information sur tous ces sujets ou sur certains d'entre eux j'aborderai maintenant.

Budgétaire du budget principal des dépenses par article courant de dépenses : L'un des articles courants de dépenses est appelé « information » et le total pour tous les ministères et organismes pour le prochain exercice est de 281 000 532 \$. Je ne pense pas que vous ayez l'information avec vous et vous devrez l'obtenir.

M. Alcock : À quelle page êtes-vous?

Le sénateur Murray : Page 1-58, Budgétaire du Budget principal des dépenses par article courant de dépenses. Je regarde le montant total pour tous les ministères et organismes pour l'article courant de dépenses appelé « Information », 281 millions de dollars. Le voyez-vous?

M. Alcock : Oui, je le vois.

Le sénateur Murray : Si vous revenez un peu en arrière, vous trouverez à la page 1-36 que cet article courant de dépenses, « Information », comprend trois grandes catégories de dépenses, soit le service de promotion; les services d'édition, de d'imprimerie et d'exposition et les services des relations publiques et des affaires publiques. Vous voyez ma question venir. J'aimerais avoir une ventilation des 281 millions de dollars entre ces trois grandes catégories de dépenses et, même, parce que je pense qu'on peut l'obtenir, j'aimerais avoir cette ventilation pour tous les ministères et organismes. Cette information existe certainement.

M. Joyce : Les ministères fournissent des prévisions des dépenses pour l'année qui vient en fonction de ces articles courants de dépenses. Je ne sais pas dans quelle mesure chaque ministère ventile l'ensemble de ses prévisions de dépenses selon ces articles courants. Il nous faudrait demander à chaque ministère. Nous pourrions le faire, mais rassembler cette information prendrait un certain temps. Je suppose que certains ministères ne présentent leurs budgets des dépenses qu'au niveau des articles courants de dépenses.

What we can do, however, because there is a fairly good database, is give you a detailed breakdown in terms of the previous fiscal year once the public accounts come out.

Senator Murray: That is not a bad idea. That is fine.

Mr. Joyce: We have done some analysis of these and we could probably give you some historical trends if that would be useful.

Senator Murray: You will probably find that they know how much they will spend on advertising, for example.

Mr. Joyce: Yes. As you know, that would be a pure projection because the funds have been centralized. If you recall, all the advertising funds were removed from departmental budgets. This is another example of a reserve. You asked what reserves exist, and this is not a policy reserve, but rather a reserve in the fiscal framework for advertising. The process is such that departments have to go to PCO to make their claims as to what they want to spend the advertising funds on. An assessment is done by the Privy Council Office, followed by a cabinet decision on the distribution of those funds.

Senator Murray: I am confident that it is done at the beginning of each fiscal year.

Mr. Joyce: It would not be in the Main Estimates because the funds are held centrally.

Senator Murray: Someone would know about it.

Mr. Alcock: Are you talking about just the advertising funds?

Senator Murray: The Department of Finance knows how much it will spend on advertising Canada Savings Bonds. That information is somewhere. Whoever runs the tourism business knows what their advertising budget will be in the coming fiscal year, I think.

Mr. Joyce: They would know how much they will seek from the Privy Council Office, but that would not be in the Main Estimates because all the funds are held centrally.

Senator Murray: I understand that it is not in the Main Estimates, but it exists.

Mr. Joyce: You are absolutely correct. They would know what they want to spend.

Senator Murray: They would have to obtain the authorization to spend it now. They do not run advertising programs month by month but rather on an annual basis.

Mr. Joyce: That information would be in the first regular supplementary estimates and the first set of allocations that result from this policy decision. You would not see that until the first regular supplementary estimates.

Senator Murray: Do the best you can.

Mr. Joyce: We will do the best we can.

Ce que nous pouvons faire cependant, parce qu'il y a une assez bonne base de données, c'est vous donner une ventilation détaillée pour l'année précédente, une fois que les comptes publics seront publiés.

Le sénateur Murray : Ce n'est pas une mauvaise idée. C'est bien.

M. Joyce : Nous avons effectué une certaine analyse de ces données et nous pourrons probablement vous indiquer quelques tendances passées, si c'est utile.

Le sénateur Murray : Vous verrez probablement qu'ils savent combien ils consacrent à la publicité, par exemple.

M. Joyce : Oui. Comme vous le savez, ce serait une pure projection, parce que les fonds ont été centralisés. Si vous vous souvenez, tous les crédits de publicité ont été supprimés des budgets ministériels. C'est un autre exemple de réserve. Vous avez demandé s'il existe des réserves. Celle-ci n'est pas une réserve de politique, mais plutôt une réserve dans le cadre budgétaire, aux fins de la publicité. Le processus est tel que les ministères doivent indiquer au BCP à quoi ils veulent consacrer les fonds de publicité. Une évaluation est faite par le Bureau du Conseil privé, puis le Cabinet prend une décision sur la distribution de ces fonds.

Le sénateur Murray : Je suis convaincu que cela se fait au début de chaque exercice.

M. Joyce : Ce ne serait pas dans le Budget principal des dépenses parce que les fonds sont centralisés.

Le sénateur Murray : Quelqu'un le saurait.

M. Alcock : Parlez-vous seulement des fonds de publicité?

Le sénateur Murray : Le ministère des Finances sait combien il dépensera en publicité pour les Obligations d'épargne du Canada. L'information est quelque part. Ceux qui dirigent le bureau du tourisme savent combien ils dépenseront en publicité l'année prochaine, je pense.

M. Joyce : Ils sauraient combien ils veulent demander au Bureau du Conseil privé, mais cela ne se trouverait pas dans le Budget principal des dépenses parce que tous les fonds sont centralisés.

Le sénateur Murray : Je comprends que ce n'est pas dans le Budget principal des dépenses, mais ça existe.

M. Joyce : Vous avez tout à fait raison. Ils sauraient combien ils veulent dépenser.

Le sénateur Murray : Ils devraient obtenir l'autorisation de dépenser maintenant. Ils ne gèrent pas les programmes de publicité sur une base mensuelle, mais plutôt sur une base annuelle.

M. Joyce : Cette information se trouverait dans le premier budget supplémentaire des dépenses et dans la première série d'affectations qui découlent de cette décision de politique. Vous ne verriez rien avant le premier budget supplémentaire des dépenses.

Le sénateur Murray : Faites de votre mieux.

M. Joyce : Nous essaierons de faire de notre mieux.

Senator Murray: These are small matters, but under Natural Resources, there is the Cape Breton Development Corporation. They stopped mining coal a long time ago, but there is a total net expenditure of \$56.9 million under other subsidies and payments.

Mr. Alcock: Where are you? You are still on the chart of accounts.

Senator Murray: I am on 1-54. Cape Breton Development Corporation will spend \$56.9 million under other subsidies and payments. Perhaps someone could give me a note on it. Still with Cape Breton, if you look at the Atlantic Canada Opportunities Agency, on 1-50, you will see an organization called Enterprise Cape Breton Corporation, which will spend zero on personnel, transportation, information or anything else, but is about to spend \$8.6 million on "other subsidies and payments." I take it that Enterprise Cape Breton Corporation is largely a delivery vehicle for ACOA programs. Are there no programs specific to Cape Breton? Perhaps there are, and that is what the \$8.6 million is. Someone can send the committee a note to that effect. I will not take up your time with it now, although I would like to have the information.

Mr. Alcock: Senator, on 1-37, under other subsidies and payments, it will give you an idea.

Senator Murray: Yes, I have read that already, but I cannot say that I am any better informed. I do not know what the Cape Breton Development Corporation or Enterprise Cape Breton Corporation are spending under that heading.

The Chairman: Perhaps your officials could send a note to the committee and we will circulate it to Senator Murray.

Senator Stratton: It twiggled my curiosity that you have clawed back the money for advertising from each department and put it over in PCO. If a department has an annual budget for spending on advertising, it will come out in the sups as we go down the road. Most departments would have a budget for advertising if they had one historically. Tell me about the need to request funds, because I am curious. Departments such as Heritage Canada and Parks Canada have had advertising budgets for years. I fail to see the reason for having to apply to PCO for that budget. I just do not understand the rationale. Perhaps you could help me.

Mr. Alcock: The process was largely put in place following the concerns raised about the sponsorship program. You will recall that Communications Canada, which managed much of that, was disbanded. There was a desire to exercise greater oversight of the expenditure of those funds and to reduce the overall amount of money being spent. I believe there was a cut of about \$15 million.

Mr. Joyce: That is correct. The amount was \$12.5 million.

Le sénateur Murray : Ce sont de petits montants, mais sous Ressources naturelles, il y a la Société de développement du Cap-Breton. Ils ont mis fin à l'extraction du charbon il y a longtemps, mais il y a une dépense nette de 56,9 millions de dollars sous Autres subventions et paiements.

M. Alcock : Où êtes-vous? Vous êtes encore dans le plan comptable.

Le sénateur Murray : Je suis à la page 1-59. La Société de développement du Cap-Breton dépensera 56,9 millions de dollars au titre des autres subventions et paiements. Quelqu'un peut peut-être me préparer une note à ce sujet. Toujours avec le Cap-Breton, si vous regardez sous l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, à la page 1-43, vous verrez qu'une organisation appelée Société d'expansion du Cap-Breton ne dépensera rien sur le personnel, les transports ni rien d'autre, mais qui dépensera environ 8,6 millions de dollars en « autres subventions et paiements ». Je suppose que la Société d'expansion du Cap-Breton est principalement un mécanisme d'exécution des programmes de l'APECA. Il n'y pas de programmes particuliers pour le Cap-Breton? Il y en a peut-être et c'est à eux que serviront les 8,6 millions de dollars. Quelqu'un peut envoyer une note au comité à cet effet. Je ne prendrai pas votre temps maintenant, mais j'aimerais avoir cette information.

M. Alcock : Sénateur, vous aurez une idée à la page 1-39, sous le titre Autres subventions et paiements.

Le sénateur Murray : Oui, j'ai déjà lu cela, mais je ne peux pas dire que je suis mieux informé. Je ne sais pas ce que la Société d'expansion du Cap-Breton ni la Société de développement du Cap-Breton dépense sous cette rubrique

Le président : Vos fonctionnaires peuvent peut-être envoyer une note au comité et nous la ferons parvenir au sénateur Murray.

Le sénateur Stratton : Vous avez piqué ma curiosité en transférant tout le financement de la publicité au BCP. Si un ministère a un budget annuel pour la publicité, cela paraîtra plus tard dans le budget supplémentaire des dépenses. La plupart des ministères auraient un budget pour la publicité, s'ils en ont déjà eu un par le passé. Parlez-moi de la nécessité de demander les fonds, parce que je suis curieux. Des ministères comme Patrimoine canadien et Parcs Canada ont eu des budgets de publicité pendant des années. Je ne vois pas pourquoi il faut demander ce budget au BCP. Je ne comprends tout simplement pas la logique. Vous pouvez peut-être m'aider.

M. Alcock : Le processus a été mis en place en raison principalement des préoccupations soulevées par le programme de commandites. Vous vous souviendrez que Communications Canada, qui gérait une grande partie de ce programme, a été démantelé. Il y avait un désir de contrôler davantage la manière de dépenser ces fonds et de réduire le montant total des dépenses. Je pense qu'il y a eu une réduction d'environ 15 millions de dollars.

M. Joyce : C'est exact. Le montant était de 12,5 millions de dollars.

Senator Stratton: I go back to the example of Parks Canada. That would be a legitimate request and there is no obvious reason, other than cost savings, to reduce their advertising budget substantially.

Mr. Alcock: It would come forward as a specific request to be evaluated.

Senator Stratton: Most, perhaps 90 per cent, of the departments would have that opportunity as well. I am trying to rationalize why government would have to go to the length of taking back all of the money and have people come begging to PCO for it.

Mr. Alcock: I think it was largely the result of two primary issues. We disbanded the instrument that managed it before, and we wanted to reduce the overall amount that was being spent and exercise greater oversight. After some experience with this, a new instrument could be developed, but that was the reason. The department you are talking about would come forward with a request for evaluation. It may vary from year to year, but the reality is that we reduced the overall envelope, so people had to adjust their expectations as well.

Senator Stratton: You could ask a department under any normal circumstances to reduce its costs. They would then look at across-the-board cuts and choose what they thought they could rationally reduce.

Mr. Alcock: This had been identified as an area of concern.

Senator Stratton: I appreciate that.

Senator Ringuette: My question is on softwood lumber. I am on page 18-7, under Industry Canada, the last item, contributions under the Softwood Industry Community Economic Adjustment Initiative. Last year there was \$72 million and this year it is a blank.

Mr. Alcock: That is right.

Senator Ringuette: I know that you are an optimistic person, as are the ministers of Finance and Trade. Why is there not even \$1 for this program? I cannot believe that within the next two weeks we will have resolved the softwood trade issue.

Mr. Alcock: No, although it could be seen as representative of a number of programs that were put in place for a specific purpose. In this case, it was due to a sunset provision in the previous fiscal year, and so it was extended for one additional year. Remember, this is not the solution to the softwood lumber issue, because there are many other things happening in that realm.

Senator Ringuette: It eases the transition.

Le sénateur Stratton : Je reviens à l'exemple de Parcs Canada. Ce serait une demande légitime et il n'y a pas de raison évidente, autre que des économies de coût, pour réduire considérablement leur budget de publicité.

Mr. Alcock : Il y aurait une demande précise, qui serait évaluée.

Le sénateur Stratton : La plupart des ministères, peut-être 90 p. 100, pourraient présenter une demande eux aussi. J'essaie de comprendre pourquoi le gouvernement prend la peine de récupérer tous les fonds et d'obliger tout le monde à aller les quérir au BCP.

Mr. Alcock : Je pense que c'est principalement le résultat de deux grands facteurs. Nous avons démantelé le mécanisme qui les gérait auparavant, et nous voulions réduire le montant global dépensé et exercer un plus grand contrôle. Quand nous aurons acquis une certaine expérience, un nouveau mécanisme pourrait être élaboré, mais c'était la raison. Le ministère dont vous parlez présenterait une demande, qui serait évaluée. Cela pourrait varier d'une année à l'autre, mais la réalité, c'est que nous avons réduit l'enveloppe globale, de sorte que les ministères ont dû réduire leurs attentes.

Le sénateur Stratton : Vous pourriez toujours demander à un ministère de réduire ses coûts. Il examinerait les compressions possibles et choisirait celles qu'il pourrait logiquement réduire.

M. Alcock : C'est une source de préoccupation qui a été signalée.

Le sénateur Stratton : Je comprends cela.

Le sénateur Ringuette : Ma question porte sur le bois d'œuvre. Je suis à la page 20-8, sous Industrie Canada, le dernier article, contributions en vertu de l'Initiative économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre. L'an dernier, il y avait 72 millions de dollars et cette année, il n'y a rien.

M. Alcock : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Je sais que vous êtes un optimiste, tout comme les ministres des Finances et du Commerce international. Pourquoi n'y a-t-il même pas 1 \$ pour ce programme? Je ne peux pas croire que nous aurons résolu le différend sur le bois d'œuvre d'ici deux semaines.

M. Alcock : Non, encore que cela pourrait être considéré comme un exemple représentatif de plusieurs programmes qui ont été mis en place pour une fin déterminée. Dans ce cas-ci, c'était à cause d'une disposition de temporisation dans l'exercice précédent, et il y a donc eu une prorogation pendant une autre année. Rappelez-vous que ce n'est pas la solution au problème du bois d'œuvre, parce qu'il y a beaucoup d'autres facteurs en jeu dans ce domaine.

Le sénateur Ringuette : Cela facilite la transition.

Mr. Alcock: Yes, it was exactly that — an attempt to deal with some of the immediate effects of shutdowns in certain sectors in the industry. I believe it was thought that they accomplished everything possible through that program and they are now moving on to other strategies. It is as simple as that.

Senator Ringuette: I am surprised. I will be honest with you. The Atlantic Canada lumber industry is now feeling the brunt of the trade war. The Miramichi mill has closed, there are rumours that at least two mills in New Brunswick will close, and there is no transitional money, no \$1 vote, to help these communities after we spent \$72 million just last year, and almost \$200 million counting the previous year, to help those communities affected in Quebec, Ontario and Western Canada.

Only last year did Atlantic Canada, through ACOA, get \$3.8 million to ease the pain and to help in the transition. We are now feeling the brunt. As someone who is familiar with the softwood trade war, I can say that Atlantic lumber producers have certain attributes that are very different from those in other provinces of Canada. That is why we are only now starting to be crushed, and there is no program there to help us transit into something else and to help those communities.

I am asking that when you submit Supplementary Estimates (A), that due consideration be given to the communities in Atlantic Canada that are feeling the brunt of the trade war right now.

Mr. Alcock: I was in Miramichi a couple of weeks ago and met with the council, the chamber. They shared with me some of the effects, particularly of the strike that is going on at the big mill there. There is no question that the softwood lumber problem has caused a lot of pain right across Canada. A lot of communities have been through that and are suffering. I would encourage you to speak to both the Minister of Industry and the minister of ACOA, because you are identifying this particular program. It was brought in to attempt to address that problem, but that does not mean that they have stopped being concerned. There are programs through ACOA and others that the minister has been working on to try to bring a resolution to that. There is no question about that. We have a number of these files. BSE is another one that has had a particular impact right across the country, but the West has been feeling the brunt of it.

Senator Ringuette: I will take this up with the Minister of Industry, but I hope you will take this up with the Minister of Finance, too.

Mr. Alcock: The Minister of Finance and I have many conversations.

Senator Ringuette: I hope one of them is about this.

M. Alcock : Oui, c'est exactement cela — une tentative d'atténuer certaines incidences immédiates des fermetures dans certains secteurs de l'industrie. Je crois qu'on a pensé que ce programme avait accompli tout ce qu'il pouvait et qu'on a adopté d'autres stratégies. C'est aussi simple que cela.

Le sénateur Ringuette : Pour être franc avec vous, je suis surpris. L'industrie du bois d'œuvre dans la région de l'Atlantique est maintenant durement frappée par la guerre commerciale. La scierie de Miramichi a fermé, il y a des rumeurs qu'au moins deux scieries fermeront au Nouveau-Brunswick, et il n'y a pas d'aide de transition, pas de crédit de 1 \$, pour aider ces collectivités après avoir dépensé 72 millions de dollars l'an dernier seulement, et près de 200 millions de dollars en comptant l'année précédente, pour aider les collectivités touchées au Québec, en Ontario et dans l'Ouest.

Ce n'est que l'an dernier que la région de l'Atlantique, par l'entremise de l'APECA, a obtenu 3,8 millions de dollars pour atténuer les répercussions négatives et faciliter la transition. Nous subissons maintenant les effets du différend. Je connais bien la guerre du commerce du bois d'œuvre et je peux affirmer que les producteurs de bois de la région de l'Atlantique sont très différents des producteurs des autres provinces du Canada. C'est pourquoi ils ne commencent que maintenant à se sentir écrasés, et il n'y a aucun programme pour les aider à faire la transition vers autre chose et pour aider ces collectivités.

Je demande que, quand vous déposerez le Budget supplémentaire des dépenses (A), vous preniez en considération le sort des collectivités de la région de l'Atlantique qui subissent les contrecoups de la guerre commerciale actuelle.

M. Alcock : J'étais à Miramichi il y a quelques semaines, et j'ai rencontré le conseil, la chambre. Ils m'ont décrit certains effets, en particulier ceux de la grève en cours dans la grande scierie. Il ne fait aucun doute que le problème du bois d'œuvre a causé bien des souffrances dans l'ensemble du Canada. De nombreuses collectivités sont visées et souffrent. Je vous encouragerais à parler au ministre de l'Industrie et au ministre responsable de l'APECA, parce que vous mettez le doigt sur ce programme particulier. Il a été mis en place pour tenter de résoudre le problème, mais cela ne veut pas dire qu'ils ont cessé de se préoccuper de la situation. Il y a des programmes de l'APECA et d'autres organismes que le ministre a mis en place pour résoudre ce problème. Cela ne fait aucun doute. Nous avons plusieurs dossier de ce genre. L'ESB en est un autre qui a des conséquences particulières d'un océan à l'autre, mais c'est surtout l'Ouest qui a été frappé.

Le sénateur Ringuette : J'en parlerai avec le ministre de l'Industrie, mais j'espère que vous en parlerez vous aussi avec le ministre des Finances.

M. Alcock : Je parle souvent au ministre des Finances.

Le sénateur Ringuette : J'espère que vous lui parlez parfois de cela.

The Chairman: Minister, the hour is late and I will not ask the questions that I wanted to, but I hope I will have the opportunity to ask them at a future time. Before I say thank you for coming, minister, I want to reiterate that one of the main areas that this committee, the Standing Senate Committee on National Finance, looks into is increasing the accountability and transparency and how information on government finances can be made available to all Canadians. I would like to use the words that you used in your introductory remarks when you said, "You will also remember that we have had some interesting discussions here about how to revise the estimates so Parliament can more easily oversee government spending." That is the topic on which, had I had an opportunity, I would have liked to put some questions to you, starting with the major problem of the delay in the budget, the estimates and the supplementary estimates. I am wondering whether the timeline and system we use now is the best way to produce the kind of transparency and accountability that we would all like to see.

I know that when you put on your Harvard hat you have a number of good ideas that are designed to help Canadians find better ways, and I hope that the next time you are here we will have time to put some of the questions and open up this very important dialogue about transparency and accountability. Perhaps we will even advert to the U.K. accounting officer model.

Mr. Alcock: If I may, senator, I have a number of observations at this point, now that I have been the President of Treasury Board for more than a year. With the acquisition of greater amounts of information, you find out you know less. It has been a fascinating experience.

One aspect is contained in Senator Day's question, in a sense. Some of this is like changing tires on a moving car. The machinery is the machinery, so the vote structure is the vote structure, and one has to live within that structure until one has conceptualized and been able to implement a more substantive change. As I said before, I enjoy these sessions and I would enjoy coming back here to talk about not just vote 5, but this issue of transparency, and the reporting to Parliament group within the Treasury Board is doing some important work. They are surprising me, frankly. This is a hot group. They get it. They have some interesting ideas that we are working on right now.

It would be interesting to engage you in that conversation because part of it is that it is always a dilemma, given the volumes of information available. How do you get from the high-level discussion you want right down to the specific question? Some of these questions are very detailed, and we have some thoughts on how we might do that.

Le président : Monsieur le ministre, l'heure avance et je ne poserai pas les questions que je voulais poser, mais j'espère que je pourrai le faire une autre fois. Avant de vous remercier d'être venu, monsieur le ministre, je tiens à rappeler que l'un des principaux sujets auquel s'intéresse notre comité, le Comité sénatorial permanent des finances nationales, c'est le renforcement de la responsabilisation et de la transparence et comment l'information sur les finances du gouvernement peut être mise à la disposition de tous les Canadiens. Je reprendrais les mots que vous avez employés dans votre déclaration d'ouverture, quand vous avez dit : « Vous vous rappellerez également que nous avons eu ici quelques discussions intéressantes sur la façon de réviser les budgets pour que le Parlement puisse surveiller plus facilement les dépenses du gouvernement. » C'est le thème sur lequel j'aurais aimé vous poser quelques questions, si j'en avait eu la possibilité, à commencer par le grand problème du retard dans le dépôt du budget, du budget principal des dépenses et du budget supplémentaire des dépenses. Je me demande si le calendrier et le système que nous utilisons actuellement sont la meilleure façon de parvenir à la transparence et à la responsabilisation que nous aimerions tous voir.

Je sais que lorsque vous appliquez les connaissances acquises à Harvard, vous avez quelques bonnes idées afin d'aider les Canadiens à trouver de meilleurs moyens et j'espère que la prochaine fois que vous reviendrez ici, vous aurez eu le temps de poser quelques questions et de lancer ce dialogue très important sur la transparence et la responsabilisation. Nous nous référerons peut-être même au modèle britannique.

M. Alcock : Avec votre permission, sénateur, j'ai quelques observations à faire maintenant que je suis président du Conseil du Trésor depuis plus d'un an. Plus on est renseigné, plus on s'aperçoit qu'on ne sait pas grand-chose. C'est une expérience fascinante.

Un aspect a été évoqué, en un sens, dans la question du sénateur Day. C'est un peu comme essayer de changer un pneu sur une voiture en marche. La machine est la machine, de sorte que la structure des crédits est la structure des crédits, et il faut vivre avec cette structure tant qu'on n'a pas imaginé et pu mettre en œuvre un changement important. Comme je l'ai déjà dit, j'aime bien ces séances et j'aimerais revenir ici pour discuter non seulement du crédit 5, mais aussi de la question de la transparence, et le groupe des rapports au Parlement au sein du Conseil du Trésor fait un important travail à ce sujet. Franchement, ils m'étonnent. C'est un groupe fantastique. Ils avancent. Ils ont des idées très intéressantes que nous examinons maintenant.

Il serait intéressant de vous faire participer à cette conversation parce que c'est toujours un dilemme, compte tenu de la tonne d'information disponible. Comment passer des discussions de haut niveau que vous voulez jusqu'à la question particulière? Certaines de ces questions sont très détaillées et nous avons quelques idées sur la manière de procéder.

The question of the timing of the budget and of the estimates is one that some people have raised it with me and we should probably talk about it. It does create this problem. It will be a particular problem this year because we say there is a cut here but the mains do not show it, and we do see the increase.

The Chairman: That is the problem.

Mr. Alcock: I am working very hard with the parliamentary secretaries and the committee chairs to say to the House, "Look, this is not an attempt to be foolish about this. It is just the rigidity of the structures we have now, which is part of what we have to change." In the meantime, we have to live within that structure.

I have to tell you that the officials have done a stellar job. In the short time I have been here, each supplementary estimate and Main Estimate has been different, in the sense that each one has tried to build upon the conversations and the input that we have had with this committee, in particular, because this committee takes a great interest in it and we appreciate that very much. We will continue to do that.

On your specific question about vote 5, I would appreciate an opportunity to come here; and you have not asked about the governance of Crown corporations and you should have.

The Chairman: You tabled that a long time ago, and I thought it would come here.

Mr. Alcock: Here is another one, just not to let you off the hook after your accounting officer comment. I am in the midst of doing the accountability paper.

The Chairman: We are aware of that.

Mr. Alcock: It would not hurt to have a serious conversation with this committee about what accountability looks like. It is easy to import concepts from other areas, but we might want to have a made-in-Canada solution.

The Chairman: This committee is looking seriously at doing a major study on just that, and we have already done a substantial amount of preliminary work on it.

Mr. Alcock: I would be interested in engaging with you on that because I am up to my hips in it, and sinking.

Senator Downe: Chair, I share your view on that. I would hope for a future visit of the minister on a made-in-Canada solution from the late 1970s and early 1980s, from the royal commission on the financial management of Canada, often referred to as the Lambert commission. I think that is an area that the minister is interested in.

Mr. Alcock: It is not a bad starting point, but it has to be translated into the information environments of 2005. The principles and structures in it are interesting, and we might want to spend some time on the management accountability framework the Treasury Board has been developing because I think there are some gems there as well.

La question du calendrier du budget et des budgets des dépenses en est une que certains ont soulevée avec moi et nous devrions probablement en discuter. C'est problématique. Ce sera particulièrement problématique cette année parce que nous disons qu'il y a des réductions, mais que le budget principal des dépenses ne les montre pas, et nous voyons une augmentation.

Le président : C'est ça le problème.

M. Alcock : Je travaille très fort avec les secrétaires parlementaires et les présidents de comité pour dire à la Chambre que nous ne tentons pas de jouer aux malins. C'est simplement la rigidité des structures actuelles, qui fait partie des choses que nous devons changer. En attendant, nous devons vivre dans cette structure.

Je dois vous dire que les fonctionnaires ont fait un travail formidable. Je suis ici depuis peu de temps, et chaque budget supplémentaire et chaque budget principal des dépenses a été différent, en ce sens qu'ils ont tous tenté de tenir compte des conversations avec votre comité et de votre contribution, en particulier, parce que votre comité est très intéressé et que nous l'appréciions beaucoup. Nous continuerons dans cette voie.

À propos de votre question sur le crédit 5, j'aimerais revenir ici. Vous n'avez pas posé de question sur la régie des sociétés d'État et vous auriez dû le faire.

Le président : Vous avez déposé ce rapport il y a longtemps et je pensais qu'il viendrait ici.

M. Alcock : En voici un autre, simplement pour ne pas vous laisser filer après votre remarque sur le modèle britannique. Je suis au milieu de la rédaction du document sur la responsabilisation.

Le président : Nous sommes au courant.

M. Alcock : Cela ne ferait pas de mal d'avoir une sérieuse discussion sur la responsabilisation avec le comité. C'est facile d'importer des concepts d'ailleurs, mais nous voulons peut-être une solution fabriquée au Canada.

Le président : Le comité envisage sérieusement de mener une grande étude sur cette question et nous avons déjà fait beaucoup de travail préliminaire.

M. Alcock : Il serait intéressant de vous faire participer à ces travaux, parce que je suis dedans jusqu'au cou.

Le sénateur Downe : Monsieur le président, je suis d'accord avec vous sur ce point. J'espère que le ministre reviendra et nous parlera d'une solution fabriquée au Canada à la fin des années 1970 et au début des années 1980, par la commission royale sur la gestion financière du Canada, qu'on appelle souvent la Commission Lambert. Je pense que c'est un domaine qui intéresse le ministre.

M. Alcock : Ce n'est pas un mauvais point de départ, mais il faut l'adapter au contexte de l'information de 2005. Les principes et les structures qu'elle présente sont intéressants et nous pourrions vouloir consacrer un certain temps au cadre de responsabilité financière que le Conseil du Trésor a élaboré parce que je pense qu'il contient des merveilles lui aussi.

Senator Downe: The recommendations are interesting and were not implemented at the time.

The Chairman: I know there are some responses to questions the senators raised about supplementary estimates from the last fiscal year, and because the hour is late, would you prefer to table them or write a letter and answer in that way, or would you like to take the time now?

Mr. Joyce: I think the lateness of the hour suggests that I should take one of your other two options, so I will consult with the clerk about the best way to get you the information.

The Chairman: Please do.

Honourable senators, is there any other business to come before the committee at this time? If not, the meeting is adjourned.

The committee adjourned.

Le sénateur Downe : Les recommandations sont intéressantes et elles n'ont pas été mises en œuvre à l'époque.

Le président : Je sais qu'il y a quelques réponses aux questions que les sénateurs ont posées sur les budgets supplémentaires des dépenses de l'an dernier, et vu l'heure tardive, je me demande si vous préférez les déposer ou écrire une lettre et y présenter les réponses ou si vous voulez prendre du temps maintenant?

M. Joyce : L'heure tardive m'incite à opter pour l'une des deux autres solutions, alors je consulterai le greffier sur la meilleure manière de vous communiquer l'information.

Le président : S'il vous plaît.

Honorables sénateurs, il n'y a pas d'autres questions à examiner par le comité pour le moment? Dans ce cas, la séance est levée.

La séance est levée.



Canadian Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid
Lettermail

Poste-paié
Poste-lettre

1782711
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5*

APPEARING:

The Honourable Reg Alcock, P.C., M.P., President of the Treasury Board of Canada.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada:

Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector;

Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations & Estimates Directorate.

COMPARAÎT :

L'honorable Reg Alcock, C.P., député, président du Conseil du Trésor du Canada.

TÉMOINS :

Conseil du Trésor du Canada :

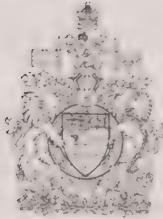
Mike Joyce, secrétaire adjoint, Secteur des stratégies de gestion et dépenses;

Laura Danagher, directrice exécutive, Division des opérations prévisions de dépenses.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Tuesday, March 22, 2005 (in camera)

Issue No. 15

Le mardi 22 mars 2005 (à huis clos)

Fascicule n° 15

Second and final meeting on:

The Examination of the Supplementary Estimates (B),
laid before Parliament for the fiscal year ending
March 31, 2005

Twelfth and final meeting on:

Main Estimates 2004-05

Second meeting on:

The Examination of the Main Estimates laid before
Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006

Deuxième et dernière réunion concernant :

L'étude sur le Budget des dépenses supplémentaire (B),
déposé au Parlement pour l'exercice se terminant
le 31 mars 2005

Douzième et dernière réunion concernant :

Le budget principal des dépenses 2004-2005

Deuxième réunion concernant :

L'étude sur le Budget des dépenses principal déposé
au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006

INCLUDING:
THE FOURTH, FIFTH
AND SIXTH REPORTS OF THE COMMITTEE
(Supplementary Estimates (B) 2004-2005, Main Estimates
2004-2005 and Main Estimates 2005-2006)

Y COMPRIS :
LES QUATRIÈME, CINQUIÈME
ET SIXIÈME RAPPORTS DU COMITÉ
(Budget des dépenses supplémentaire (B) 2004-2005,
Budget des dépenses principal 2004-2005 et Budget des
dépenses principal 2005-2006)

**THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE**

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Biron	Mahovlich
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Ferretti Barth	Stollery
Harb	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mercer is substituted for that of the Honourable Senator Downe (*March 21, 2005*).

The name of the Honourable Senator Mahovlich is substituted for that of the Honourable Senator Mercer (*March 22, 2005*).

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES**

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Biron	Mahovlich
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Ferretti Barth	Stollery
Harb	Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Mercer est substitué à celui de l'honorable sénateur Downe (*le 21 mars 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Mercer (*le 22 mars 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 22, 2005
(20)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera at 9:34 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Ferretti Barth, Harb, Mercer, Murray, P.C., Oliver, Ringuette and Stollery (9).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

It was agreed that staff of senators' offices be permitted to stay in the room.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 2005. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 13 of the Proceedings of the Committee.*)

At 9:35 a.m., the committee considered a draft report.

It was moved by Senator Harb that the draft report as amended be adopted as the report of the committee on the Supplementary Estimates (B) 2004-2005.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 20, 2004, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2005. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 1 of the Proceedings of the Committee.*)

At 9:45 a.m., the committee considered a draft report.

It was moved by Senator Day that the draft report as amended be adopted as the report of the committee on the Main Estimates 2004-2005.

The question being put on the motion, it was adopted.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the Proceedings of the Committee.*)

At 9:55 a.m., the committee considered a draft report.

It was moved by Senator Ringuette that the draft report as amended be adopted as the first interim report of the committee on the Main Estimates 2005-2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by Senator Day that the Chair present the reports in the Senate.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 22 mars 2005
(20)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 34, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Ferretti Barth, Harb, Mercer, Murray, C.P., Oliver, Ringuette et Stollery (9).

Également présents : Guy Beaumier et Odette Madore, analystes de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à rester dans la pièce.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit son examen du Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 13 des Délibérations du comité.*)

À 9 h 35, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé par le sénateur Harb que l'ébauche de rapport modifié soit adoptée à titre de rapport du comité sur le Budget supplémentaire des dépenses (B) 2004-2005.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004, le comité poursuit son étude sur le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2005. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 1 des Délibérations du comité.*)

À 9 h 45, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé par le sénateur Day que l'ébauche de rapport modifié soit adoptée à titre de rapport du comité sur le Budget principal des dépenses 2004-2005.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 7 mars 2005, le comité poursuit son examen du Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi se trouve dans le fascicule n° 14 des Délibérations du comité.*)

À 9 h 55, le comité examine une ébauche de rapport.

Il est proposé par le sénateur Ringuette que l'ébauche de rapport modifié soit adoptée à titre de premier rapport provisoire du comité sur le Budget principal des dépenses 2005-2006.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par le sénateur Day que le président présente les rapports au Sénat.

La question, mise aux voix, est adoptée.

The committee discussed a future draft agenda.

At 10:05 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le comité discute d'une ébauche de programme pour ses travaux futurs.

À 10 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Supplementary Estimates "B" 2004-2005, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 7, 2005, examined the said estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Budget supplémentaire des dépenses « B » 2004-2005, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 7 mars 2005, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

REPORT ON THE SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2004-2005

INTRODUCTION

The Standing Senate Committee on National Finance, to which were referred the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005,⁽¹⁾ has, in obedience to the Order of Reference of 7 March 2005, examined the said estimates and herewith presents its report.

The Committee held two meetings to review these supplementary estimates. On 8 March 2005, and again on 9 March 2005, it heard from two officials of the Treasury Board Secretariat — Mr. Mike Joyce (Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies) and Ms. Laura Danagher (Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate).

The *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 are the second of a set of supplementary estimates that will be issued in this fiscal year ending on 31 March 2005. Unless otherwise stated, all page references in this report are from the document entitled *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005.

OVERVIEW

A. Reporting Improvements

The Committee was very pleased to see that the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 continue to build on improvements introduced last year with the *Supplementary Estimates (A)*, 2004-2005. These improvements are intended to provide greater transparency and consistency with other Estimates documents and to enhance accountability to Parliament. More precisely, the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005:

- provide additional information on horizontal initiatives (pp. 61-69);
- expand the table on the one dollar items by providing clarification on these items (pp. 81-86);
- present a new table summarizing all transfers of funds between departments and agencies (pp. 70-80);
- provide more information on major items in total budgetary spending (pp. 9-13).

The Committee believes that this new and/or expanded information represents a positive addition to the supplementary estimates. We also concur with Mr. Joyce that improvement to the Estimates documents is an iterative process and, accordingly, we appreciate the ongoing dialogue we have with officials of the Treasury Board Secretariat on the need for better information to support the spending plans of the federal government. As stated by Mr. Joyce, we acknowledge that this will be a long term consultation process:

RAPPORT DU BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES (B), 2004-2005

INTRODUCTION

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005⁽¹⁾ a été transmis, a, en exécution des lois selon l'ordre de renvoi du 7 mars 2005, examiné ledit Budget des dépenses et présente, ci-joint, son rapport.

Le Comité a tenu deux réunions afin de réviser ce Budget supplémentaire des dépenses. Les 8 et 9 mars 2005, il a rencontré deux agents du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, soit M. Mike Joyce (secrétaire adjoint, Stratégies de gestion et de dépenses) et Mme Laura Danagher (directrice exécutive, Division des opérations des dépenses et Direction du budget).

Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 est le deuxième d'une série de budgets supplémentaires des dépenses qui sera présentée au cours de cet exercice qui prend fin le 31 mars 2005. Sauf autrement mentionné, toutes les pages de référence de ce rapport sont tirées du document intitulé *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005.

VUE D'ENSEMBLE

A. Signaler les améliorations

Le Comité est très heureux de constater que le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 continue de mettre à profit les améliorations mises en place l'année dernière par le biais du *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005. Ces améliorations sont destinées à fournir une meilleure transparence et cohérence avec les autres Budgets des dépenses et à améliorer l'obligation de rendre compte au Parlement. De façon plus précise, le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005:

- fournit des renseignements supplémentaires au sujet des initiatives horizontales (p. 63 à 73);
- agrandit le tableau des articles à un dollar en clarifiant ces articles (p. 86 à 92);
- présente un nouveau tableau résument tous les transferts de fonds entre les ministères et les organismes (p. 74 à 85);
- offre plus de renseignements au sujet des principaux articles des dépenses budgétaires totales (p. 9 à 14).

Le Comité estime que ces renseignements, nouveaux et (ou) élargis, représentent un ajout positif aux Budgets supplémentaires des dépenses. Nous sommes également d'accord avec M. Joyce à l'effet que cette amélioration des Budgets des dépenses est un processus itératif et, par conséquent, nous sommes satisfaits du dialogue continu qui existe avec les agents du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada au sujet du besoin de meilleurs renseignements afin d'appuyer les plans de dépenses du gouvernement fédéral. Tel que l'a mentionné M. Joyce, nous admettons que ce sera un processus de consultation à long terme:

(1) This document is available on the web site of the Treasury Board Secretariat of Canada at: http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/007_E.PDF.

(1) Ce document peut être consulté à partir du site Web du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada à http://www.tbs-sct.gc.ca/est-pre/20042005/007_E.PDF.

"It will be a staged, phased and incremental approach. My own estimate is that to undertake a major exercise to look at the nature of the documents and the processes will be a two or three year initiative. To get it right, we have to recognize this as a long term initiative, not something we do in a quick burst of change because that will not be productive. (...) we need to look at more fundamental changes that will require extensive consultation with all interested parties — both houses of Parliament, but other interested parties as well."

B. Planned Spending

The *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 seek Parliament's approval to spend a total of \$1.5 billion on expenditures that were not sufficiently developed or known when the 2004-2005 Main Estimates or the Supplementary Estimates (A), 2004-2005 were tabled. They also provide information about reductions totalling \$0.9 billion in projected statutory spending that Parliament has already approved in legislation, for a net supplementary estimates of about \$0.6 billion (see Table 1 below).

TABLE 1

TOTAL SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 2004-2005^(a)

	To Be Voted	Statutory	Total
Budgetary	1,486,359,010	(876,808,645)	609,550,365
Non-Budgetary	2	(16,825,000)	(16,824,998)
Total	1,486,359,012	(893,633,645)	592,725,367

(a) Bracketed figures are decreases.

Source: *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005, p. 8.

Table 2, "Estimates to Date for 2004-2005", provides a financial overview of the federal government's planned spending for fiscal year 2004-2005. Total planned spending will increase from the \$186.3 billion reported in the *Main Estimates 2004-2005* to \$189.6 billion. This \$3.3 billion increase is made up of \$2.7 billion listed in the *Supplementary Estimates (A)*, 2004-2005 and \$0.6 billion listed in the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 and represents a 1.8% increase in the original planned federal government expenditures for fiscal year 2004-2005. As usual, the bulk of the planned spending — \$119.9 billion or 63.2% — are statutory expenditures that do not require a vote.

Ce sera une approche progressive qui comportera plusieurs étapes. Selon moi, la mise en marche d'un exercice d'envergure, afin de d'examiner la nature des documents et des processus, prendra de deux à trois années. Afin de bien le mener à terme, nous devons reconnaître qu'il s'agit d'une initiative à long terme, et non d'une action exécutée rapidement, car ce ne sera pas productif. (...) nous devons examiner les changements de base qui nécessiteront une longue consultation avec toutes les parties intéressées, soit les deux chambres du Parlement, ainsi que les autres parties intéressées.

B. Dépenses prévues

Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 demande l'autorisation du Parlement afin de débourser 1,5 milliard de dollars en dépenses qui n'étaient pas suffisamment élaborées ou connues quand le *Budget principal des dépenses 2004-2005* ou le *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005 ont été déposés. Il renseigne également au sujet de réductions totalisant 0,9 milliard de dollars de dépenses législatives prévues que le Parlement a déjà approuvées en vertu d'un ensemble de lois, pour un Budget supplémentaire des dépenses net d'environ 0,6 milliard de dollars (consulter le Tableau 1 ci-dessous).

TABLEAU 1

BUDGET SUPPLÉMENTAIRE DES DÉPENSES TOTAL (B), 2004-2005^(a)

	À être voté	Législatif	Total
Budgétaire	1,486,359,010	(876,808,645)	609,550,365
Non budgétaire	2	(16,825,000)	(16,824,998)
Total	1,486,359,012	(893,633,645)	592,725,367

(a) Les chiffres entre parenthèses sont des écarts négatifs.

Source: *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005, p. 8.

Le Tableau 2 intitulé « Budget jusqu'à ce jour pour 2004-2005 » présente un aperçu financier des dépenses prévues du gouvernement fédéral pour l'exercice 2004-2005. Les dépenses prévues totales passeront de 186,3 milliards de dollars, tel qu'il est indiqué dans le *Budget principal des dépenses 2004-2005*, à 189,6 milliards de dollars. Cette augmentation de 3,3 milliards de dollars comprend un montant de 2,7 milliards de dollars inscrit dans le *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005 et de 0,6 milliard de dollars à même le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005, et elle représente une hausse de 1,8 p. 100 comparativement aux dépenses que le gouvernement fédéral avait prévues à l'origine pour l'exercice 2004-2005. Comme à l'habitude, la majorité des dépenses prévues, soit 119,9 milliards de dollars, ou 63,2 p. 100, sont des dépenses législatives qui ne nécessitent pas de vote.

TABLE 2
ESTIMATES TO DATE FOR 2004-2005^(a)

	To Be Voted	Statutory	Total
Main Estimates			
Budgetary	65,252,204,482	118,302,991,481	183,555,195,963
Non-Budgetary	78,278,002	2,686,840,883	2,765,118,885
	65,330,482,484	120,989,832,364	186,320,314,848
Supplementary Estimates (A)			
Budgetary	2,919,864,583	(232,574,693)	2,687,289,890
Non-Budgetary	1	-	1
	2,919,864,584	(232,574,693)	2,687,289,891
Supplementary Estimates (B)			
Budgetary	1,486,359,010	(876,808,645)	609,550,365
Non-Budgetary	2	(16,825,000)	(16,824,998)
	1,486,359,012	(893,633,645)	592,725,367
Total Estimates To Date			
Budgetary	69,658,428,075	117,193,608,143	186,852,036,218
Non-Budgetary	78,278,005	2,670,015,883	2,748,293,888
	69,736,706,080	119,863,624,026	189,600,330,106

(a) Bracketed figures are decreases.

Source: *Supplementary Estimates (B), 2004-2005*, pp. 32-33.

As stated by Mr. Joyce, spending in the 2004-2005 Estimates documents is consistent with the planned expenses framework established in the most recent fiscal update:

"(...) from a fiscal planning perspective, the total Estimates for 2004-2005, including the Main Estimates, the Supplementary Estimates (A) and these Supplementary Estimates, are consistent with the \$185.2 billion in planned spending for the 2004-2005 fiscal year announced in the Minister of Finance's November 2004 Economic and Fiscal Update."⁽²⁾

C. Major Items in the Supplementary Estimates (B), 2004-2005

Pages 9 to 13 of the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005* contain an explanation of the major items included in these supplementary estimates. The increase in the voted budgetary spending (\$1.5 billion) is largely attributable to the following key initiatives:

- Various initiatives by the Canadian International Development Agency (\$485 million);
- Increased operating requirements in the Department of National Defence (\$405 million);

TABLEAU 2
BUDGET JUSQU'À CE JOUR POUR 2004-2005^(a)

	À être voté	Légal	Total
Budget principal des dépenses			
Budgétaire	65,252,204,482	118,302,991,481	183,555,195,963
Non budgétaire	78,278,002	2,686,840,883	2,765,118,885
	65,330,482,484	120,989,832,364	186,320,314,848
Budget supplémentaire des dépenses (A)			
Budgétaire	2,919,864,583	(232,574,693)	2,687,289,890
Non budgétaire	1	-	1
	2,919,864,584	(232,574,693)	2,687,289,891
Budget supplémentaire des dépenses (B)			
Budgétaire	1,486,359,010	(876,808,645)	609,550,365
Non budgétaire	2	(16,825,000)	(16,824,998)
	1,486,359,012	(893,633,645)	592,725,367
Budget total jusqu'à ce jour			
Budgétaire	69,658,428,075	117,193,608,143	186,852,036,218
Non budgétaire	78,278,005	2,670,015,883	2,748,293,888
	69,736,706,080	119,863,624,026	189,600,330,106

(a) Les chiffres entre parenthèses sont des écarts négatifs.

Source: *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005*, p. 34 et 35.

Tel que l'a mentionné M. Joyce, les dépenses des Budgets des dépenses de 2004-2005 sont conformes à la structure des dépenses prévues établie dans la plus récente mise à jour relative à la situation financière:

(...) du point de vue de la planification financière, le Budget total pour 2004-2005, y compris le Budget principal des dépenses, le Budget supplémentaire des dépenses (A) et ce Budget supplémentaire des dépenses, est conforme avec les dépenses prévues de 185,2 milliards de dollars pour l'exercice 2004-2005 annoncées dans la mise à jour de la situation économique et financière de novembre 2004 du ministre des Finances⁽²⁾.

C. Principaux articles du Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005

Les pages 9 à 14 du *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005* comprennent une explication des principaux articles inclus dans ce Budget supplémentaire des dépenses. Cette augmentation des dépenses budgétaires votées (1,5 milliard de dollars) est grandement attribuable aux initiatives clés suivantes:

- diverses initiatives de l'Agence canadienne de développement international (485 millions de dollars);
- de plus grands besoins de fonctionnement au sein du ministère de la Défense nationale (405 millions de dollars);

(2) Mike Joyce, *Opening Statement to the Standing Senate Committee on National Finance*, 8 March 2005, p. 1.

(2) Mike Joyce, *Discours d'ouverture du Comité sénatorial permanent des finances nationales*, 8 mars 2005, p. 1.

- Funding related to the tsunami disaster relief, rehabilitation and reconstruction by the Canadian International Development Agency, National Defence, Foreign Affairs, and Citizenship and Immigration (\$256 million);
- Revised forecast of transfer payments to provincial/territorial governments by the Department of Finance (\$185 million);
- Salary adjustments in a number of departments and agencies (\$180 million);
- Increased funding for Genome Canada under the Department of Industry (\$60 million);
- Spending associated with the 2010 Olympic and Paralympic Winter Games in Vancouver (\$60 million);
- Centrally managed advertising reserve (\$59 million).

The statutory budgetary spending, which is expected to decrease by \$0.9 billion, is attributable to the following forecast changes:

- Decreased forecast for public debt charges (\$722 million);
- Decreased forecast for federal transfer payments to provinces/territories (\$535 million);
- Decreased forecast related to the Consolidated Specific Purpose Accounts (\$496 millions);
- Decreased forecast in income security payments (\$138 million);
- Increased payments under the Canadian Income Stabilization Program (\$438 million);
- Increased payments under Equalization to Newfoundland and Labrador (\$222 million);
- Increased spending related to the June 2004 General Election (\$220 million).

SUMMARY OF HEARINGS

A. Process for Supplementary Estimates

Mr. Joyce provided useful information to the Committee when he described the process undertaken by Treasury Board in developing the supplementary estimates. He reminded Senators that supplementary estimates are seeking authorization to spend federal funds in the current fiscal year. Requests for additional spending initially go through an analysis of the Treasury Board. Based on this analysis, it is determined that these spending plans are reasonable, particularly given the circumstances and the need to actually get these funds out.

- financement pour venir en aide aux victimes du tsunami, pour la réhabilitation et pour la reconstruction par l'Agence canadienne de développement international, par le ministère de la Défense nationale, par le ministère des Affaires étrangères et par le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (256 millions de dollars);
- de nouvelles prévisions de paiements de transfert aux gouvernements provinciaux et (ou) territoriaux par le ministère des Finances (185 millions de dollars);
- rajustements des salaires pour un certain nombre de ministères et d'organismes (180 millions de dollars);
- plus de financement pour Génome Canada en vertu d'Industrie Canada (60 millions de dollars);
- dépenses associées aux Jeux olympiques et paralympiques d'hiver de 2010 qui se tiendront à Vancouver (60 millions de dollars);
- réserve publicitaire à gestion centralisée (59 millions de dollars).

Les dépenses budgétaires législatives, qui devraient diminuer de 0,9 milliard de dollars, sont attribuables aux changements prévus suivants.

- écart négatif prévu pour les frais de la dette publique (722 millions de dollars);
- écart négatif prévu pour les paiements de transfert fédéraux aux provinces et (ou) aux territoires (535 millions de dollars);
- écart négatif prévu lié aux Comptes à fins déterminées consolidés (496 millions de dollars);
- écart négatif prévu en matière de paiements de la sécurité du revenu (138 millions de dollars);
- écart positif des paiements en vertu du Programme canadien de stabilisation des revenus (438 millions de dollars);
- écart positif des paiements selon la péréquation à Terre-Neuve et Labrador (222 millions de dollars);
- écart positif des dépenses relatives aux élections générales de juin 2004 (220 millions de dollars).

SOMMAIRE DES DÉBATS

A. Processus concernant le Budget supplémentaire des dépenses

M. Joyce a dévoilé des renseignements utiles au Comité quand il a décrit le processus adopté par le Conseil du Trésor afin d'élaborer le Budget supplémentaire des dépenses. Il a rappelé aux sénateurs que les Budgets supplémentaires des dépenses requièrent l'autorisation de dépenser des fonds fédéraux au cours de l'exercice actuel. Les demandes ayant pour but d'engager des dépenses additionnelles sont analysées, au préalable, par le Conseil du Trésor. Selon cette analyse, il est déterminé que ces plans de dépenses sont raisonnables, notamment compte tenu des circonstances et du besoin d'avoir réellement accès à ces fonds.

More precisely, Mr. Joyce explained that, before any item goes into the supplementary estimates, a submission by a responsible minister must be made to Treasury Board. Treasury Board analysts review the submission and then make a recommendation to the Treasury Board. The review examines the reasonableness of the proposal, the appropriateness of the funds and the consistency with Treasury Board policies. Mr. Joyce stressed that:

"The primary concern is that the funds are appropriately allocated, that the department has a program in place to spend them, that they can be spent with prudence and probity and that they are consistent with the rules and regulations of the government and the Treasury Board and that it is not excessive."

Another aspect of the review by Treasury Board analysts summarized by Mr. Joyce relates to affordability in terms of the federal government's overall fiscal framework and plans:

"The primary discipline applied in that process is the ability of the government to live within the planned spending limits that it has set out in the budget and usually the fiscal update that the Minister of Finance presents in the fall. As the submissions come into Treasury Board, we check that the Supplementary Estimates do fit within the overall fiscal framework and plans of the government."

Furthermore, Mr. Joyce noted that Treasury Board analysts also examine whether the proposal is designed in the most efficient and effective way to achieve a particular policy objective, but he indicated that departments are given the flexibility they need to implement their plans.

With respect to the level of additional funds requested by departments, Mr. Joyce stressed that the role of the Treasury Board analysts "is not to squeeze the department back to some absolute minimum amount of money that the department can assure they can spend." In his view, the requests for additional funds in the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 are reasonable:

"As you know, plans are plans. I cannot assure you that every last dollar of this will be spent (...). In our view, the plans [departments and agencies] do are reasonable. This is why we [the Treasury Board Secretariat] are proposing these amounts to you."

B. Operating Budget and Capital Spending Carry Forward

Page 68 of the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 provides a list of departments and agencies that are using a budget management practice referred to as the "operating budget carry forward." This practice, which is approved by the Treasury Board, allows federal departments and agencies to carry forward from one fiscal year to the next up to 5% of the Main Estimates operating budget. According to Treasury Board, this practice provides departments and agencies with some flexibility in the management and/or implementation of initiatives over a multi-year planning horizon.

De façon plus précise, M. Joyce a expliqué qu'avant qu'un article se retrouve dans le Budget supplémentaire des dépenses, un ministre de tutelle doit déposer une soumission au Conseil du Trésor. Les analystes du Conseil du Trésor révisent la soumission et formulent, ensuite, des recommandations au Conseil du Trésor. La révision consiste à analyser la vraisemblance de la proposition, l'applicabilité des fonds et le respect des politiques du Conseil du Trésor. M. Joyce a souligné que:

Que les fonds soient adéquatement répartis, que le ministère ait mis un programme sur pied afin de les dépenser, qu'ils puissent être déboursés avec prudence et probité et qu'ils respectent les règlements du gouvernement et du Conseil du Trésor sans excès nous préoccupent au plus haut point.

Un autre aspect de la révision effectuée par les analystes du Conseil du Trésor, que M. Joyce a résumé, fait état de la capacité financière en fonction du cadre et des plans financiers globaux du gouvernement fédéral:

L'aptitude du gouvernement à respecter les limites des dépenses prévues qu'il a établies dans le budget, et habituellement la mise à jour relative à la situation financière que le ministère des Finances présente à l'automne, est la principale discipline qui s'applique à ce processus. Au fur et à mesure que les soumissions sont proposées au Conseil du Trésor, nous vérifions que les Budgets supplémentaires des dépenses conviennent au cadre et aux plans financiers globaux du gouvernement.

De plus, M. Joyce a remarqué que les analystes du Conseil du Trésor examinent également une proposition pour savoir si elle est conçue, ou non, de la façon la plus rentable et efficace qui soit afin d'atteindre un objectif particulier en matière de politique, mais il a mentionné que les ministères ont la flexibilité dont ils ont besoin pour mettre en oeuvre leurs plans.

En ce qui touche le niveau de fonds additionnels que les ministères demandent, M. Joyce a insisté sur le fait que le rôle des analystes du Conseil du Trésor « n'est pas de restreindre, à nouveau, le ministère à un montant d'argent minimal qu'il a la certitude de pouvoir dépenser ». Selon lui, les demandes de fonds additionnels du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 sont raisonnables:

Comme vous le savez déjà, les plans sont les plans. Je ne peux pas vous garantir que chaque dollar sera dépensé (...). A notre avis, les plans [ministères et organismes] sont raisonnables. C'est pourquoi nous [le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada] vous offrons ces montants.

B. Report du budget de fonctionnement des dépenses en capital

La page 70 du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 comporte une liste des ministères et des organismes qui adoptent une pratique de gestion du budget appelée « report du budget de fonctionnement ». Cette pratique, laquelle est approuvée par le Conseil du Trésor, permet aux ministères et aux organismes fédéraux de reporter jusqu'à 5 p. 100 du budget d'exploitation du Budget principal des dépenses d'un exercice à l'autre. Selon le Conseil du Trésor, cette pratique offre une certaine flexibilité aux ministères et aux organismes en matière de gestion et (ou) de mise en oeuvre d'initiatives au cours d'un horizon de planification établi sur plusieurs années.

Senators asked whether the amount of operating budget that is carried forward by departments/agencies is considered as new money or if it is deducted from what they will receive in their budget for the ensuing year. Mr. Joyce confirmed that the amount carried forward is added on as new money to the next fiscal year.

Some Senators expressed concern about the possibility of irresponsible year-end spending. Mr. Joyce acknowledged that: "there is an issue in some cases when you look at the history and you look at the public accounts and the actual lapses that can prove that our judgment and the department's judgment was not as good as it could have been and that the amount appropriated was excessive."

He stressed, however, that year-end spending was a problem some 10 years ago. He explained that this problem has been greatly alleviated with the introduction of the operating budget carry forward policy. In his view, the policy "largely takes away the lack of incentive for a department to spend the money sensibly during the year. That is an effective policy that has taken away the silly year end spending." He assured the Committee that the carry forward provisions, combined with the \$1 billion government-wide reallocation initiative of 2004-2005 and the ongoing Expenditure Review Committee exercise, ensure that "the scope for silly year-end spending, or ineffective or irresponsible year-end spending, is very low."

Mr. Joyce also told the Committee that Treasury Board has a policy called "Payables at Year End" and which applies to departments that have entered into a commitment. It is a legal commitment in the fiscal year, but for a number of reasons the payment can be made later and still be charged to the current fiscal year. He indicated that this is an accounting policy which is consistent with generally accepted accounting principles. He further noted:

"In some respect, it is a minor step of the federal government to introducing accrual accounting in the sense that you are looking at whether a commitment has been made and, rather than actually forcing the payment to be made by 31 March, it allows for a number of instances where the payment can be made later, as long as a certain number of criteria related to the accounting principles have been met."

With respect to capital spending, Treasury Board also has a carry forward policy. The policy allows departments and agencies to carry forward up to 5% of capital funds, up to a maximum of \$75 million per fiscal year. Mr. Joyce informed the Committee that this capital spending carry forward policy is relatively old and that Treasury Board is now reviewing capital carry forward requests on a case-by-case basis through a different process called "re-profiling." More precisely, he stated:

"(...) there is no limitation on the capital carry forward. It is simply looking at the particular situation of a capital project. If there is a capital project that has a fixed multi year budget, this is not an increase in the total cost, but taking the money they do not need in one year and adding it on to another year within the total of the capital project. This is not new money in terms of multi year funding. This is done annually with departments in conjunction with the annual reference level update exercise that is an exercise that the secretariat does in generating the numbers for finance for the fiscal framework and the Main Estimates.

Les sénateurs se demandent si le montant du budget de fonctionnement, qui est reporté par les ministères et (ou) les organismes, est considéré, ou non, comme un nouveau montant ou s'il est déduit du budget de l'année suivante. M. Joyce confirme que le montant reporté est ajouté au prochain exercice à titre de nouveau montant.

Certains sénateurs ont fait part de leur inquiétude concernant la possibilité que des dépenses de fin d'année irresponsables soient effectuées. M. Joyce reconnaît que: « qu'il y a un enjeu dans certains cas quand vous jetez un coup d'œil à l'historique, aux comptes publics et à la non-utilisation de fonds actuelle qui peut prouver que notre jugement et celui du ministère n'étaient pas bons, bien qu'ils auraient pu l'être, et que le montant approprié était trop important ».

Il a toutefois souligné qu'il y a environ dix ans, les dépenses de fin d'années étaient un problème. Il a expliqué que ce problème a pratiquement été résolu avec l'introduction de la politique de report du budget de fonctionnement. Selon lui, la politique « fait grandement disparaître le manque de mesures incitatives d'un ministère pour dépenser l'argent raisonnablement au cours de l'année. C'est une politique efficace qui élimine les dépenses de fin d'année inutiles ». Il a assuré le Comité que les provisions reportées, jumelées à la répartition d'un milliard de dollars à l'échelle gouvernementale pour 2004-2005 et à l'exercice en cours du Comité d'examen des dépenses, garantissent que « la portée des dépenses de fin d'année inutiles, inefficaces ou irresponsables, est très faible ».

M. Joyce a également informé le Comité que le Conseil du Trésor adopte une politique appelée « Créditeurs à la fin de l'exercice » qui s'applique aux ministères qui se sont engagés. C'est un engagement juridique qui s'accomplit au cours de l'exercice, mais pour de nombreuses raisons, le paiement peut être effectué plus tard et, tout de même, être facturé pendant l'exercice en cours. Il a mentionné que c'est une politique comptable qui est conforme aux principes comptables habituellement acceptés. De plus, il a ajouté

qu'à certains égards, c'est une étape mineure du gouvernement fédéral que d'introduire la comptabilité d'exercice dans le sens où vous vous demandez si un engagement a été accompli ou non et, au lieu d'exiger que le paiement soit effectué pour le 31 mars, cela permet dans plusieurs cas que le paiement soit fait plus tard, tant et aussi longtemps qu'un certain nombre de critères liés aux principes comptables sont répondus.

Concernant les dépenses en capital, le Conseil du Trésor adopte aussi une politique en matière de report. La politique permet aux ministères et aux organismes de reporter jusqu'à 5 p. 100 des fonds pour dépenses en capital, jusqu'à un maximum de 75 millions de dollars par exercice. M. Joyce a informé le Comité à l'effet que la politique de report de dépenses en capital est relativement âgée et que le Conseil du Trésor révise actuellement les demandes de report de capital, en fonction de chaque cas, à l'aide d'un processus différent appelé « report de fonds ». Plus précisément, il a déclaré:

(...) le report de capital ne comporte pas de limitation. La situation d'un projet d'investissement en particulier est tout simplement analysée. Si un projet d'investissement comporte un budget fixe de plusieurs années, cela n'est pas considéré comme une augmentation des coûts totaux, mais prendre l'argent dont ils n'ont pas besoin pour une année et l'ajouter à l'année suivante à même le total du projet d'investissement en est une. Ce n'est pas un nouveau montant en fonction d'un financement échelonné sur plusieurs années. Cela se fait chaque année avec les ministères corrélativement à l'exercice de mise à jour du niveau de référence annuel qui

Departments can come in and seek a re-profiling, as we call it, under that policy. There is no fixed amount because we look at the actual particulars of a particular capital project. The intent is simply that if a total project over three years cost 100, if the cash profile has changed then we say that is okay as long as there is a reasonable justification provided by the department."

C. Projected Statutory Spending

Statutory expenditures are those authorized by Parliament through enabling legislation. As such, they are not voted on annually as part of the consideration of the Estimates documents; they are thus included in the Estimates documents for information purposes only. The *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 include net reductions totalling \$893.6 million in projected statutory spending. These reductions are attributable, among other things, to changes in projected or forecast expenditures.

Senators wanted to obtain clarification on these revised forecasts. They wanted to know whether they resulted from an underestimation of planned spending, a change in legislation, a modification in the funding formula, etc. With respect to decreased forecast in federal transfers to provinces, Mr. Joyce agreed with the Senators that the information provided in the supplementary estimates is "more indicative rather than clear." He further explained:

"(...) statutory payments like this are basically formula funded. They are driven by economic and demographic variables; and it is changes in those variables that determine the actual expenditure. What has happened here is that the Department of Finance has gone through and looked at the particular elements of the formula that are enshrined in the legislation and, based on updated information, has revised its forecasts."

Mr. Joyce gave the example of Equalization. He indicated that the estimated equalization payments change as data on the 33 different revenue sources used in the calculation becomes available. He also stated that the Department of Finance, in response to growing concerns over the adequacy, stability and predictability of the major transfer payments, is reviewing the current system of Equalization and Territorial Formula Financing. An Expert Panel will be created to conduct an independent review of the two programs.

Senators raised similar concerns with respect to the \$496 million in "decreased forecast related to the Consolidated Specified Purpose Accounts." Page 12 of the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 indicates that this decrease "is due to the downward adjustment to the forecast of net Employment Insurance (EI) benefits as well as a reduction in EI administration costs." Some Senators wanted to know the reasons behind this downward adjustment.

In response to these concerns, Mr. Joyce explained that the reduction in the Consolidated Specified Purpose Accounts is made of two components: a reduction of \$483 million in the forecast of EI benefits and a related reduction of \$13 million in EI administration costs. He further noted that the forecast of EI benefits had to be adjusted downward due to the fact that the Canadian economy grew much more strongly than expected in 2004. This, in turn, resulted in a higher than expected growth in

est un exercice que le Secrétariat effectue en générant des chiffres pour les finances du cadre financier et du Budget principal des dépenses. Les ministères peuvent nous rencontrer et faire la demande d'un report de fonds, comme nous l'appelons, en vertu de cette politique. Aucun montant n'est fixe puisque nous évaluons les détails de chaque projet d'investissement. C'est simplement dans le but que si un projet total coûte 100 sur une période de trois ans et que le profil a changé en matière de fonds, nous l'approuvons tant et aussi longtemps que le ministère peut le justifier de façon raisonnable.

C. Dépenses législatives prévues

Les dépenses législatives sont celles autorisées par le Parlement par le biais d'une loi habilitante. Ainsi, elles ne sont pas votées chaque année à titre de considération des Budgets des dépenses. Elles sont, par contre, incluses dans les Budgets des dépenses à titre informatif seulement. Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 comprend des réductions nettes totalisant 893,6 millions de dollars en dépenses législatives anticipées. Ces réductions sont attribuables, entre autres, aux changements apportés aux dépenses projetées ou prévues.

Les sénateurs voulaient obtenir des clarifications au sujet de ces nouvelles prévisions. Ils voulaient savoir si elles découlent d'une sous-estimation des dépenses prévues, d'un changement des lois, d'une modification du plan de financement préétabli, etc. En ce qui concerne l'écart financier prévu pour les transferts fédéraux aux provinces, M. Joyce se rallie aux sénateurs comme quoi les renseignements fournis dans les Budgets supplémentaires des dépenses sont « plus indicatifs que clairs ». Il a, de plus, expliqué:

(...) ces paiements législatifs sont fondamentalement préétablis selon un plan de financement. Ils sont influencés par des variables économiques et démographiques et c'est les changements apportés à ces variables qui déterminent les dépenses actuelles. Ce qui s'est produit c'est que le ministère des Finances a analysé les éléments particuliers du plan qui sont consacrés à une loi et, selon les renseignements mis à jour, a révisé les prévisions.

M. Joyce a cité l'exemple de la péréquation. Il a mentionné que les paiements de péréquation prévus changent quand les données des 33 sources de revenus différentes utilisées pour les calculs sont disponibles. Il a également indiqué que le ministère des Finances, par suite des nombreux enjeux au sujet de l'adéquation, de la stabilité et de la prévisibilité des principaux paiements de transfert, révise la formule de financement des territoires et de la péréquation actuelle. Un groupe d'experts sera mis sur pied afin d'effectuer une révision indépendante des deux programmes.

Les sénateurs ont exprimé des inquiétudes similaires quant au montant de 496 millions de dollars, soit « l'écart négatif prévu lié aux Comptes à fins déterminées consolidés ». La page 13 du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 indique que cet écart négatif est dû « au rajustement à la baisse des prévisions nettes de l'assurance-emploi (a.-e.) ainsi qu'à une réduction des frais d'administration de l'a.-e. ». Certains sénateurs voulaient connaître les raisons qui justifiaient ce rajustement à la baisse.

En réponse à leurs inquiétudes, M. Joyce a expliqué que la réduction des Comptes à fins déterminées consolidés est basée sur deux aspects: Une réduction du montant de 483 millions de dollars alloué pour les avantages de l'assurance-emploi (a.-e.) prévus et une baisse corrélative de 13 millions de dollars des frais administratifs de l'assurance-emploi (a.-e.). Il a également mentionné que les avantages de l'assurance-emploi (a.-e.) prévus ont dû être révisés à la baisse en raison du fait que l'économie

employment. He insisted on the fact that the decrease in the Consolidated Specified Purpose Accounts will not result in a denial of EI benefits:

"It is a statutory payment and would be looking at the forecasts of the claims. It is not that people have been denied Employment Insurance but rather it is simply a revised estimate of the number of claims against that program and the costs that will come forward, based on experience throughout this year."

D. National Defence

Members of the Committee sought clarification in the additional funding requested in the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005* by the Department of National Defence. In his response, Mr. Joyce reconciled the information on pages 10 and 159-160 of the supplementary estimates.

National Defence is seeking additional funding in a gross amount of about \$439 million. Most of this additional funding (or \$405 million) is to be applied against two major initiatives: \$215 million to cover increases in pay and special allowances for Canadian Forces, and \$190 million to address financial pressures related to the National Defence Services Program. The gross amount requested is reduced because some existing authorities in the department are no longer required; these include \$246 million under Vote 1 (operating expenditures), \$5 million under Vote 5 (capital spending) and \$0.2 million under Vote 10 (grants). Overall, the Department of National Defence is seeking net amount of about \$188 million.

Senators questioned the reduction in capital requirements as some Defence projects clearly need more equipment and money. In particular, they were concerned about delays in the Marine Security Operations Centres project. Mr. Joyce stated he did not believe that these delays were self-imposed but that like many other capital projects, the Defence projects were delayed for reasons beyond control. The factors external to the Department of National Defence which contributed to these delays include the following:

- The government-wide salary/wage cap, rescinded in late 2004, resulted in shortages of project management personnel;
- Backlog of projects from the 2003-2004 government-wide contracting freeze;
- Delays in obtaining project approvals due to the 2004 federal election.

Mr. Joyce also indicated that there have also been delays in internal processes related to project approval, procurement and contracting because of the overall complexity of projects. In addition, he explained that there are often many different interests involved in large DND capital projects which can result in Canadian International Trade Tribunal challenges and additional project delays.

canadienne a été beaucoup plus rentable que ce qui avait été projeté en 2004. Cela a, en retour, entraîné une plus grande croissance de l'emploi que celle anticipée. Il a insisté sur le fait que l'écart négatif des Comptes à fins déterminées consolidés ne générera pas de dénégation des avantages de l'assurance-emploi (a.-e.):

C'est un paiement législatif et le nombre de réclamations prévues sera analysé. Ce n'est pas que les gens se sont vu refuser l'assurance-emploi, mais c'est plutôt une estimation révisée du nombre de réclamations comparativement au programme et aux coûts qui en découlent, selon les résultats de cette année.

D. Ministère de la Défense nationale

Les membres du Comité ont demandé des informations concernant les demandes de financement additionnel du *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005* du ministère de la Défense nationale. En réponse à leur demande, M. Joyce a comparé les renseignements des pages 8, 138 et 139 du Budget supplémentaire des dépenses.

Le ministère de la Défense nationale demande du financement additionnel équivalant à un montant brut d'environ 439 millions de dollars. La majorité de ce financement additionnel (ou 405 millions de dollars) s'appliquera à deux initiatives principales: 215 millions de dollars pour couvrir les hausses de salaire et d'allocations spéciales des Forces canadiennes et 190 millions de dollars pour mettre un terme aux pressions financières reliées au Programme des services du ministère de la Défense nationale. Le montant brut demandé est réduit, car certaines autorités actuelles du ministère ne sont plus nécessaires. Elles comprennent un montant de 246 millions de dollars en vertu du crédit 1 (dépenses d'exploitation), 5 millions de dollars selon le crédit 5 (dépenses en capital) et 0,2 million de dollars dans le cadre du crédit 10 (subventions). Dans l'ensemble, le ministère de la Défense nationale demande un montant net d'environ 188 millions de dollars.

Les sénateurs ont contesté la réduction en besoins en capital puisque certains projets du ministère de la Défense nationale nécessitaient réellement plus d'équipement et d'argent. Notamment, ils étaient préoccupés par les délais du projet de poste central d'opérations de la sécurité maritime. Les facteurs externes du ministère de la Défense nationale qui ont contribué à ces retards sont les suivants:

- le seuil de salaire à l'échelle gouvernementale, annulé à la fin de l'année 2004, a entraîné des manques en personnel pour la gestion des projets;
- l'accumulation de projets par suite du gel des contrats à l'échelle gouvernementale pour 2003-2004;
- les retards dans l'obtention d'approbation de projets dus aux élections fédérales de 2004.

De plus, M. Joyce a mentionné que des retards étaient également survenus dans les processus internes liés à l'approbation des projets, à l'approvisionnement et à l'obtention de contrats en raison de la complexité globale des projets. En outre, il a expliqué que plusieurs intérêts différents sont souvent mis en cause dans des projets d'investissement d'envergure du ministère de la Défense nationale, ce qui peut entraîner des oppositions et des retards de projets additionnels en vertu du Tribunal canadien du commerce extérieur.

E. Canadian International Development Agency

Some Senators were interested in the reduction of some \$234 million in the contribution requirements of the Canadian International Development Agency under its Vote 20 (p. 129). They wanted to know whether this reduction was the result of a shift in government policy or an overestimation of funds needed.

Mr. Joyce explained that there is no overall reduction in grants and contributions for 2004-2005. The reduced requirements are the result of a number of factors, such as a deferral of various project schedules, the postponement of the Algeria Potable Water project due to a delay by the Algerian government in awarding a critical contract, and the violence and instability in Iraq that has prevented the international community from carrying out many reconstruction projects, resulting once again in deferred spending by the Canadian International Development Agency.

F. Privy Council

Members of the Committee wanted to obtain more information on the \$2.9 million sought by the Privy Council Office for policy research. Mr. Joyce stated that this funding is not for public opinion polling. He explained that the Council is requesting this funding to support the Policy Research Initiative in delivering on its mandate to advance research on emerging horizontal policy issues relevant to the government's policy agenda. Current issues include: North American linkages; sustainable development; population aging and life course flexibility; and new approaches for addressing poverty and exclusion. The funding will also support the Policy Research Development Program, which recruits graduate students specializing in policy research into government.

G. Government Advertising Programs

Page 65 of the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005* provides information on a horizontal initiative related to government advertising programs. In total, some 26 departments and agencies are seeking additional funds for advertising purposes amounting to almost \$59 million.

Mr. Joyce indicated that this horizontal initiative is not related to the former Sponsorship Program and Advertising Activities. This is a new initiative established by Cabinet in March 2004 aimed at centralizing in the Privy Council the management and approval process for government advertising.

E. Agence canadienne de développement international

Certains sénateurs s'intéressaient à la baisse d'un certain montant de 234 millions de dollars concernant les exigences en matière de contribution de l'Agence canadienne de développement international en vertu du crédit 20 (p. 100). Ils voulaient savoir si cette réduction était, ou non, le résultat d'un changement de politiques gouvernementales ou une surestimation des fonds nécessaires.

M. Joyce a expliqué qu'il n'existe pas de réduction globale en termes de subventions et de contributions pour 2004-2005. Les exigences réduites sont la conséquence d'un nombre de facteurs tels qu'un report de divers échéanciers de projets, l'ajournement du projet d'eau potable en Algérie en raison du gouvernement algérien qui tarde à attribuer un contrat important, et la violence et l'instabilité en Iraq qui ont empêché la communauté internationale de mener à terme plusieurs projets de reconstruction, entraînant une fois de plus le report des dépenses par l'Agence canadienne de développement international.

F. Conseil privé

Les membres du Comité voulaient obtenir plus de renseignements au sujet du montant de 2,9 millions de dollars demandé par le Bureau du Conseil privé à des fins de recherche en politiques. M. Joyce a mentionné que cette demande de financement ne concerne pas un sondage d'opinion au Canada. Il a expliqué que le Conseil présentait cette demande de financement afin d'appuyer un Projet de recherche sur les politiques en exécutant son mandat d'approfondir les recherches sur les nouveaux enjeux en matière de politique horizontale connexes au programme d'élaboration des politiques du gouvernement. Les enjeux actuels comprennent: le couplage nord-américain, le développement durable, le vieillissement de la population et la flexibilité du cours de la vie ainsi que des nouvelles approches afin de mettre un terme à la pauvreté et à l'exclusion. Le financement s'appliquera également au Programme de formation en recherche sur les politiques, lequel recrute des étudiants de troisième cycle qui se spécialisent en recherches en politiques au sein du gouvernement.

G. Programmes sur la publicité gouvernementale

La page 63 du *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005* donne des renseignements sur un projet horizontal lié aux programmes gouvernementaux sur la publicité. Au total, 26 ministères et organismes présentent des demandes de financement additionnel à des fins publicitaires totalisant presque 59 millions de dollars.

M. Joyce a indiqué que ce projet horizontal n'est pas relié à l'ancien Programme de commandites et d'activités de publicité. C'est un nouveau projet mis sur pied par le Cabinet en mars 2004 et qui a pour but de centraliser au Conseil privé la gestion et l'approbation d'un processus concernant la publicité gouvernementale.

Members of the Committee wanted to know what the total budget for the new centralized advertising initiative is and how much will be spent on management. Senators were also interested in obtaining more information on the effectiveness of previous advertising programs, namely the annual advertising campaign to inform Canadians of the Canada Savings Bond Program.

Mr. Joyce informed that the total amount available in the advertising programs is \$74.5 million for 2004-2005 and that the remaining balance at the end of the same fiscal year will be about \$15.6 million.

With respect to the Canada Savings Bond Program, Mr. Joyce indicated that the Department of Finance is currently reviewing the program with a focus on ways to design and deliver it to meet the evolving needs of government and Canadians. As part of this review, the department commissioned a report by the firm Cap Gemini Ernst & Young. Program elimination, over a period of years, was one of the options presented in the Cap Gemini Ernst & Young report.

H. Tsunami Disaster Relief, Rehabilitation and Reconstruction Initiatives

Members of the Committee were interested in the federal government's disaster relief and rehabilitation assistance package in response to the South Asia tsunami. In particular, they wanted to obtain clarification about the various amounts presented in the supplementary estimates and in Mr. Joyce's opening remarks. For example, on page 129 of the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005*, it is indicated that the Canadian International Development Agency is seeking, under Vote 20, additional funding related to tsunami amounting to \$223 million. Then, on the same page, it is noted that \$65 million were also advanced from the Treasury Board Contingencies Vote to provide funding to CIDA for the same purpose. Further, Mr. Joyce's opening remarks indicated that \$256 million in new funding is being requested in the supplementary estimates due to the tsunami disaster relief, rehabilitation and reconstruction initiatives.

Ms. Danagher explained that the federal government has committed to provide a total of \$425 million over a five year period in response to the South Asia tsunami. Of this amount, \$265 million is for humanitarian and rehabilitation assistance while \$160 million is to be devoted to reconstruction assistance to the affected regions. Some \$236 million have been included in the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005* and are required by the following four departments and agencies: CIDA (\$223 million), National Defence (\$20 million), Foreign Affairs (\$9 million) and Citizenship and Immigration (\$4 million).

Ms. Danagher also indicated that it is CIDA's intention to commit the \$223 million in the current fiscal year, that is before 31 March 2005. Mr. Joyce also pointed out that, while a payment could be dated later, the commitment and the obligations must be incurred by the end of the fiscal year.

Les membres du Comité désiraient connaître le montant total du budget alloué au nouveau projet de publicité centralisée et comment il serait départi pour la gestion. Les sénateurs voulaient également obtenir plus de renseignements au sujet de l'efficacité des anciens programmes sur la publicité, à savoir la campagne publicitaire annuelle destinée à informer les Canadiens concernant le Programme d'obligation d'épargne du Canada.

M. Joyce leur a fait part que le montant total disponible pour les programmes sur la publicité est de 74,5 millions de dollars pour 2004-2005 et que la portion inutilisée, à la fin du même exercice, est d'environ 15,6 millions de dollars.

Concernant le Programme d'obligation d'épargne du Canada, M. Joyce a mentionné que le ministère des Finances révise actuellement le programme en centrant ses efforts sur les façons de le concevoir et de le rendre accessible afin de combler les besoins évolutifs du gouvernement et des Canadiens. Aux fins de cette révision, le ministère a commandé un rapport de la firme Cap Gemini Ernst & Young. La suppression du programme, sur une période de quelques années, était l'une des options présentées par le rapport de Cap Gemini Ernst & Young.

H. Projets pour venir en aide aux victimes du tsunami, de réhabilitation et de reconstruction

Les membres du Comité voulaient en savoir plus au sujet de l'aide offerte aux victimes du tsunami et en matière de réhabilitation concernant le tsunami qui s'est produit en Asie du sud. Ils voulaient notamment obtenir plus de détails sur les nombreux montants présentés dans les Budgets supplémentaires des dépenses et dans l'introduction de M. Joyce. Par exemple, à la page 100 du *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005*, il est indiqué que l'Agence canadienne de développement international demande, en vertu du crédit 20, du financement additionnel relié au tsunami et totalisant 223 millions de dollars. Sur la même page, il est également indiqué qu'un montant de 65 millions de dollars a été avancé, du crédit pour éventualités, du Conseil du Trésor afin de fournir du financement à l'ACDI pour les mêmes raisons. De plus, dans son introduction, M. Joyce mentionnait que le nouveau montant de financement de 256 millions de dollars est demandé par le biais du Budget supplémentaire des dépenses en raison des projets visant à venir en aide aux victimes du tsunami, à la réhabilitation et à la reconstruction.

Mme Danagher a expliqué que le gouvernement fédéral s'est engagé à fournir un montant total de 425 millions de dollars sur une période de cinq années par suite du tsunami qui est survenu en Asie du sud. De ce montant, 265 millions de dollars concernent l'aide humanitaire et la réhabilitation tandis que 160 millions de dollars sont alloués à la reconstruction des régions touchées. Environ 256 millions de dollars ont été inclus dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005* et sont nécessaires aux quatre ministères et organismes suivants: l'ACDI (223 millions de dollars), le ministère de la Défense nationale (20 millions de dollars), les Affaires étrangères du Canada (9 millions de dollars) et le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration (4 millions de dollars).

Mme Danagher a également mentionné que l'intention de l'ACDI est d'engager 223 millions de dollars au cours de l'exercice actuel, soit avant le 31 mars 2005. De plus, M. Joyce a souligné que, même si un paiement peut être effectué à une date ultérieure, l'engagement et les obligations doivent avoir lieu avant la fin de l'exercice.

With respect to the \$65 million provided in advance under the TB Vote 5, Ms. Danagher explained that this amount is included as part of the \$223 million sought in the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005.

I. Global Health Initiatives

Some members of the Committee were interested in the funding of some federal global health initiatives. With respect to the Global Fund to Fight AIDS, Tuberculosis and Malaria, Mr. Joyce indicated that the Fund is not part of the *Jean Chrétien Pledge to Africa Act* (Bill C-9) adopted in May 2004. It is a concerted, multilateral effort to accelerate global action to tackle AIDS, tuberculosis and malaria by improving access to information, goods and services needed by those suffering from the diseases. The Fund, which rests on a partnership between governments, civil society, the private sector and affected communities, represents an innovative approach to international health financing. The *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 are seeking additional funding for the Fund totalling \$140 million. The funding by all partners of the Fund was estimated at US\$50 million for 2004-2005. Since its inception in 2001, the Fund has committed US\$1.5 billion to support 154 programs in 93 countries worldwide.

The *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 also seeks \$160 million to advance global immunization through the Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI). Mr. Joyce informed the Committee that GAVI is a public-private partnership that brings together governments in developing and developed countries, vaccine manufacturers, non-governmental organizations, research institutes, UNICEF, the World Health Organization, the Bill and Melinda Gates Foundation, and the World Bank. GAVI provides funding for vaccine and immunization projects and programs to governments that have a gross national income below US\$1000 per capita. Funding decisions are based on governments' applications and their ability to demonstrate results.

J. The Public Service Modernization Act

Senators were interested in the implementation of the *Public Service Modernization Act*. Mr. Joyce explained that it is a horizontal initiative for which funding is shared between a number of departments and agencies. More precisely, he indicated that the departments/agencies that seek additional funding in the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 to modernize human resources management in the federal public service include the following: Canada School of Public Service (\$2.6 million); Health (\$0.1 million); Social Development (\$0.2 million); Indian Affairs and Northern Development (\$0.05 million); Public Service Human Resource Management Agency of Canada (\$5.2 million); Treasury Board Secretariat (\$1.2 million); Veteran Affairs (\$0.1 million); and Western Economic Diversification (\$0.4 million).

Quant aux 65 millions de dollars fournis en avance, en vertu du crédit 5 du CT, Mme Danagher a expliqué que ce montant fait partie des 223 millions de dollars demandés à même le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005.

I. Projets mondiaux en matière de santé

Certains membres du Comité désiraient en savoir plus au sujet du financement alloué pour quelques projets mondiaux en matière de santé. Dans le cadre du Fonds mondial de lutte contre le SIDA, la tuberculose et le paludisme, M. Joyce a mentionné que le Fonds ne fait pas partie du « Projet de loi C-9: Loi de l'engagement de Jean Chrétien envers l'Afrique » adopté en mai 2004. C'est une mobilisation et un effort multilatéral consistant à accélérer le plan mondial d'action pour vaincre le sida, la tuberculose et le paludisme en améliorant l'accès aux renseignements, aux biens et aux services nécessaires aux victimes de ces maladies. Le Fonds, lequel repose sur un partenariat entre les gouvernements, la société civile, le secteur privé et les communautés touchées, représente une approche novatrice au financement en matière de santé internationale. Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 cherche du financement additionnel pour le Fonds d'un montant total de 140 millions de dollars. Le financement de tous les partenaires du Fonds a été estimé à 50 millions de dollars américains pour 2004-2005. Depuis sa création en 2001, le Fonds a dépensé 1,5 milliard de dollars américains afin d'appuyer des programmes dans 93 pays.

Le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 demande également un montant de 160 millions de dollars pour approfondir les recherches en matière d'immunisation mondiale par le biais de l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination (GAVI). M. Joyce a informé le Comité à l'effet que la GAVI est un partenariat secteur public-secteur privé qui rassemble les gouvernements de pays en développement et de pays développés, les fabricants de vaccins, les organismes non gouvernementaux, les instituts de recherche, UNICEF, l'Organisation mondiale de la santé, la Fondation Bill et Melinda Gates et la Banque mondiale. La GAVI offre du financement pour les projets et les programmes de vaccins et d'immunisation aux gouvernements dont le revenu national brut se situe sous la barre des 1 000 dollars américains par habitant. Les décisions liées au financement sont basées sur les demandes des gouvernements et leur capacité à étayer des résultats.

J. Loi sur la modernisation de la fonction publique

Les sénateurs désiraient être renseignés au sujet de l'implantation de la *Loi sur la modernisation de la fonction publique*. M. Joyce a expliqué que c'est un projet horizontal pour lequel le financement est partagé entre un certain nombre de ministères et d'organismes. De façon plus précise, il a mentionné que les ministères et (ou) organismes qui demandaient du financement additionnel en vertu du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005, afin de moderniser la gestion des ressources humaines de la fonction publique fédérale, incluaient: l'École de la fonction publique du Canada (2,6 millions de dollars), le ministère de la Santé (0,1 million de dollars), le ministère du Développement social (0,2 million de dollars), le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien (0,05 million de dollars), l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada (5,2 millions de dollars), le Secrétariat du Conseil du Trésor (1,2 million de dollars), le ministère des Anciens Combattants (0,1 million de dollars) et le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest (0,4 million de dollars).

The question was raised as to whether other economic regional development agencies are not requesting additional funds for the purpose of this initiative. Mr. Joyce indicated that he would seek information and provide more details in a written response.

K. Forum of Federations

Page 83 of the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 lists, under Vote 10b of the department of Foreign Affairs a new grant of \$20 million to be provided to the Forum of Federations "to enhance learning and exchanges on the values and possibilities of federalism in Canada and abroad." Senators inquired whether the Forum of Federations was a foundation and if so, what its mandate is.

Mr. Joyce confirmed that the Forum of Federations is a foundation. He indicated that the Forum's mission is to enable federal countries, experts and interested observers to exchange information, compare experiences and work towards finding solutions for common problems, and to promote governance solutions for other countries interested in exploring federalism options. This includes: conferences, roundtables, internships, study tours and youth summer sessions. The \$20 million grant would allow the Forum to achieve a more secure source of revenue by providing additional support over six years for its programs and activities. The federal government will ask that the funds granted focus on the Forum's broad objectives as well as specific Canadian foreign policy priorities, in particular using Canadian expertise in promoting good governance and providing assistance to failed and failing states.

L. The Federal Budget

While Senators commended the excellent progress made in recent years in the presentation of the Estimates documents, they expressed concern in the way the information is presented in Budget documents. They indicated that, sometimes, it is difficult to locate the information needed. In other instances, the explanation given in the Budget documents on a particular item is not very clear.

Another concern raised by some Senators is the fact that it is very difficult to reconcile budgetary information with data provided in the Estimates documents. This is particularly true with respect to the Budget Plan and the Main Estimates (or Reports on Plans and Priorities). In this regard, Mr. Joyce stated:

"What is perhaps not as comprehensive as anyone would like is the information in the reports on plans and priorities on the new initiatives in the budget. That is simply a reflection of budget secrecy, and the fact that with the production deadline that we are obliged to meet with the reports on plans and priorities, departments have limited time to really integrate the new budget spending into the reports on plans and priorities. There tends to be a lag of one year in terms of the formal documentation that is provided to Parliament."

La question à savoir si d'autres organismes de développement économique et régional demandent des fonds additionnels aux fins de ce projet a été soulevée. M. Joyce a indiqué qu'il se renseignerait et qu'il fournirait plus de détails par écrit.

K. Forum des fédérations

À la page 98 du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 il est indiqué, en vertu du crédit 10b du ministère des Affaires étrangères, qu'une nouvelle subvention de 20 millions de dollars sera consentie au Forum des fédérations pour « l'amélioration de l'apprentissage et des échanges sur les valeurs et les possibilités du fédéralisme au Canada et à l'étranger ». Les sénateurs voulaient savoir si le Forum des fédérations était une fondation et dans l'affirmative, en quoi consistait son mandat.

M. Joyce a confirmé que le Forum des fédérations est une fondation. Il a mentionné que la mission du Forum est de permettre aux pays fédéraux, aux experts et aux observateurs intéressés d'échanger des renseignements, de comparer des expériences, de travailler ensemble afin de trouver des solutions aux problèmes communs et de favoriser les solutions de gouvernance pour les autres pays intéressés à découvrir les options du fédéralisme. Cela comprend: des conférences, des tables rondes, des stages, des voyages pédagogiques et des sessions d'été pour les jeunes. La subvention de 20 millions de dollars permettrait au Forum d'atteindre une source de revenus plus sécurisée en offrant du soutien additionnel, sur une période de six ans, pour ses programmes et ses activités. Le gouvernement fédéral demandera à ce que les fonds alloués soient consacrés principalement aux objectifs généraux du Forum ainsi que sur les grandes priorités étrangères du Canada, notamment en utilisant l'expertise canadienne afin de promouvoir la bonne gouvernance et d'offrir de l'aide aux Etats non viables ou en train de le devenir.

L. Le budget fédéral

Même si les sénateurs ont souligné l'excellent progrès effectué au cours des dernières années quant à la présentation des Budgets des dépenses, ils étaient préoccupés par la manière dont les renseignements sont présentés dans les documents liés au budget. Ils ont mentionné qu'il est parfois difficile de trouver les renseignements dont ils ont besoin. Dans d'autres cas, l'explication donnée dans les documents liés au budget, concernant un article en particulier, n'est pas très claire.

Les sénateurs ont également indiqué qu'il est ardu de comparer l'information budgétaire avec les données fournies dans les Budgets des dépenses. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne le Plan budgétaire et le Budget principal des dépenses (ou les Rapports sur les plans et les priorités). A ce sujet, M. Joyce a déclaré:

Les renseignements des rapports sur les plans et les priorités concernant les nouveaux projets du budget ne sont peut-être pas aussi détaillés que certaines personnes voudraient qu'ils le soient. C'est simplement une réflexion du secret budgétaire et en raison des dates limites de production que nous devons respecter concernant les rapports sur les plans et les priorités, les ministères ont moins de temps pour réellement intégrer les nouvelles dépenses du budget aux rapports sur les plans et les priorités. Il semble y avoir un délai d'un an en ce qui concerne les documents officiels fournis au Parlement.

Senators were interested in knowing whether the primary amount claimed in the Main Estimates along with the additional funding requirements sought in the two sets of supplementary estimates add up to more than what the federal government had anticipated in its Budgetary Plan. In his response, Mr. Joyce stated:

"The short answer to your question is that normally it is not more. The government is very committed to live within the fiscal framework and the parameters set out in the budget, particularly a balanced or better budget. That is the primary fiscal constraint."

CONCLUDING COMMENT

These subject matters were discussed during the Committee's examination of the *Supplementary Estimates (B), 2004-2005* on 8 and 9 March 2005. The Committee wants to express its sincere appreciation to Mr. Joyce, Ms. Danagher and their colleagues from the Treasury Board Secretariat for the responses they provided in a very timely manner to the wide range of questions raised by Committee members.

Les sénateurs voulaient savoir si le montant primaire réclamé dans le Budget principal des dépenses ainsi que celui des demandes de financement additionnel présentées dans les deux séries de budgets supplémentaires des dépenses correspondent à une somme plus élevée que celle que le gouvernement fédéral avait prévue pour son plan budgétaire. A ce sujet, M. Joyce a déclaré:

Pour faire une réponse courte, la somme est habituellement plus élevée. Le gouvernement s'engage à respecter le cadre et les paramètres financiers établis dans le budget, notamment un budget équilibré ou meilleur. C'est la principale contrainte financière.

CONCLUSION

Ces objets ont été discutés les 8 et 9 mars 2005 au cours de la vérification du *Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005* par le Comité. Celui-ci désire faire part de sa sincère appréciation à M. Joyce, à Mme Danagher et à leurs collègues du Secrétariat du Conseil du Trésor des réponses qu'ils ont fournies en temps opportun aux questions soulevées par les membres du Comité.

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Estimates 2004-2005, has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, October 20, 2004, examined the said estimates and herewith presents its report.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Budget des dépenses 2004-2005, a conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 20 octobre 2004, examiné ledit Budget et présente ici son rapport.

Respectueusement soumis,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

**STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL FINANCE: FINAL REPORT ON
MAIN ESTIMATES 2004-2005**

INTRODUCTION

1. As is customary, the Standing Senate Committee on National Finance held several meetings to examine various aspects of the government's planned expenditures, including numerous meetings on the *2004-2005 Main Estimates*, two hearings on the *Supplementary Estimates (A)*, 2004-2005 and one on the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005. Three ministers appeared before the Committee to explain the government's spending plans. The Honourable Reg Alcock, President of the Treasury Board, appeared on three occasions, while the Honourable John McCallum, Minister of National Revenue, and the Honourable Scott Brison, Minister of Public Works and Government Services, each appeared once.

PREVIOUS REPORTS

2. As a result of these meetings, the Committee has already submitted three reports during the year:

- A First Interim Report on the *2004-2005 Main Estimates*, dated March 2004.
- A Report on the *2004-2005 Supplementary Estimates (A)*, dated December 2004.
- A Report on the *2004-2005 Supplementary Estimates (B)*, which the Committee submits concurrently with this Final Report on the *2004-2005 Main Estimates*.

A. First Interim Report on 2004-2005 Main Estimates

3. The First Interim Report on the *2004-2005 Estimates* noted that the Treasury Board intended to submit two sets of Estimates for 2004-2005: one in March and a second set before the end of June 2004. Some Senators questioned whether the Treasury Board Secretariat's new timetable with respect to the Estimates would fit in with the traditional Estimates schedule of Parliament. A specific concern at that time was that, notwithstanding the possibility of a federal election in the spring of 2004, by the time the *Reports on Plans and Priorities* and the revised *2004-2005 Estimates* were made available, the initial *2004-2005 Estimates* would have been examined by the relevant Parliamentary committees, and, according to the House of Commons, would be deemed to have been reported. In the end the government decided not to issue a revised version of the *2004-2005 Estimates*. After the election, in the fall, the government chose to reissue the original estimates for 2004-2005.

4. The Interim Report questioned a \$493.8 million request by the Department of Justice to increase its Vote 1 allocation by 92.7%. Officials of the Treasury Board Secretariat explained that the increase was related to granting, to the Department of Justice, parliamentary authority to spend revenues it received from other federal departments and agencies for legal services. They explained that, following an expenditure and management review conducted by the Treasury Board Secretariat in 2003, it was discovered that the Department of Justice's practice of spending the revenues it received from federal clients resulted in the department spending more than its annual appropriation. In order to address the need for an authority to re-spend these revenues but continue to provide legal services to other federal departments, the Treasury Board Secretariat proposed an interim solution that would see the Department of Justice deposit all recovered revenues to the federal Consolidated Revenue Fund.

**RAPPORT FINAL SUR LE BUDGET PRINCIPAL DES
DÉPENSES 2004-2005**

INTRODUCTION

1. Comme le veut la coutume, le Comité sénatorial permanent des finances nationales a tenu plusieurs réunions pour examiner divers aspects des plans de dépenses du gouvernement fédéral, dont de nombreuses sur le *Budget principal des dépenses de 2004-2005*, deux audiences sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005, et une sur le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005. Trois ministres ont témoigné pour expliquer les projets de dépenses du gouvernement: l'honorable Rég Alcock, président du Conseil du Trésor, a témoigné à trois occasions, et l'honorable John McCallum, ministre du Revenu national, et l'honorable Scott Brison, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, ont comparu chacun une fois.

RAPPORTS PRÉCÉDENTS

2. Par suite de ces réunions, le Comité a présenté trois rapports au cours de l'année:

- Un premier rapport provisoire sur le *Budget principal des dépenses 2004-2005* en date de mars 2004.
- Un rapport sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005, en date de décembre 2004.
- Un rapport sur le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005, que le Comité déposera en même temps que son rapport final sur le *Budget principal des dépenses, 2004-2005*.

A. Premier rapport provisoire sur le Budget principal des dépenses, 2004-2005

3. Le premier rapport provisoire sur le Budget 2004-2005 mentionnait que le Conseil du Trésor comptait présenter deux ensembles de documents budgétaires pour cet exercice, l'un en mars et l'autre avant la fin juin 2004. Certains Sénateurs ont cherché à savoir si le nouveau calendrier relatif au dépôt des documents budgétaires du Secrétariat du Conseil du Trésor cadrait avec celui que suit traditionnellement le Parlement. Ils craignaient tout particulièrement que, outre l'éventuelle élection fédérale au printemps 2004, lorsque le Rapport sur les plans et priorités et la révision des documents budgétaires pour 2004-2005 auraient été disponibles, le budget initial pour 2004-2005 aurait déjà été examiné par les comités parlementaires pertinents et aurait été réputé, pour la Chambre des communes, avoir fait l'objet d'un rapport. Finalement, le gouvernement a décidé de ne pas publier de version révisée de son plan de dépenses pour 2004-2005. Après les élections de l'automne, il a choisi de reprendre les prévisions budgétaires initiales pour 2004-2005.

4. Le rapport provisoire remettait en question la demande de 493,8 millions de dollars du ministère de la Justice en vue d'accroître de 92,7 p. 100 l'affectation au crédit 1. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont expliqué que cette hausse s'expliquait par l'octroi au ministère de la Justice d'une autorisation parlementaire de dépenser les revenus que le ministère reçoit d'autres ministères et organismes fédéraux en contrepartie de services juridiques. Ils ont indiqué que, à l'occasion de l'examen des dépenses et de la gestion que le Secrétariat du Conseil du Trésor a effectué en 2003, on a découvert que, parce que le ministère de la Justice dépensait plus que ses crédits annuels. Parce qu'il est nécessaire que le Ministère ait le pouvoir de redépenser ces revenus tout en continuant de fournir des services juridiques aux autres ministères fédéraux, le Secrétariat du Conseil du Trésor a proposé une solution

Only upon proof of deposit would the Department of Justice be able to draw against this increased appropriation. Officials from the Treasury Board Secretariat insisted that although this measure does appear in the *2004-2005 Estimates* as an increase to the appropriation for the Department of Justice, the measure is revenue-neutral.

5. The Interim Report also noted that the President of the Treasury Board spoke at length about the restructuring of the Treasury Board Secretariat, particularly as to how it relates to the strengthening of the Office of the Comptroller. He also announced that the Treasury Board Secretariat would be undertaking three studies apart from the work undertaken for the Expenditure Review Sub-Committee. The first involved the governance of the Crown corporations over which the Auditor General expressed concerns in her report about the oversight and policy structures of the Crown. The second was a study of the provisions of the *Financial Administration Act*, with specific attention given to the issues of accountability and discipline, that were again raised in the Auditor General's report. The third study would examine the nature of accountability and ethical behaviour in the senior public service. At the time he had hoped to employ the services of Donald Savoie, who had agreed to join the department for almost a year.

6. The Minister expressed an interest in developing a dialogue with Parliamentarians on all three areas of study. He wanted to better define the nature of accountability in a modern government, particularly the nature of ministerial accountability. Unfortunately, the Minister has not yet consulted with the Committee on these topics. A possible reason may be that the Treasury Board Secretariat is awaiting the completion of Mr. Justice Gomery's work in this area before it issues its reports.

7. Finally, the Interim Report summarized the discussions between Minister Alcock and the Senators on the work of the Expenditure Review Committee. More detail on the work of the Expenditure Review Committee is provided in paragraphs 16 to 20 below.

B. Report on the Supplementary Estimates (A), 2004-2005

8. The Report on the *Supplementary Estimates (A), 2004-2005* explained that a number of changes to the format of the supplementary estimates have been introduced with the *Supplementary Estimates (A), 2004-2005*. These changes provide greater transparency and consistency of information in all Estimates documents.

9. The Report also touched upon the discussion between some Senators and Minister Alcock on the manner in which contingency funds are used under the TB Vote 5. This practice has been a recurring concern for the Committee. In fact, on 6 June 2002, the Committee tabled a report containing nine recommendations regarding the working and implementation of TB Vote 5 funding of departments. Since that time, the Committee has had ongoing discussions with officials from the Treasury Board Secretariat on proposals to change the Treasury Board policy on the use of the TB Vote 5, on changes to the vote wording and on revised guidelines for Treasury Board Secretariat analysts. Minister Alcock explained that he was considering the

provisoire: le ministère de la Justice déposerait tous les revenus recouvrés au Trésor. Ce n'est que sur preuve de ce dépôt que le ministère de la Justice serait en mesure de puiser à ces crédits augmentés. Les représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont insisté sur le fait que cette mesure, qui figure dans les documents budgétaires de 2004-2005 comme une hausse des crédits du ministère, n'a en fait aucun effet sur les revenus.

5. Le rapport provisoire mentionnait également que le président du Conseil du Trésor avait beaucoup parlé de la restructuration du Secrétariat du Conseil du Trésor, surtout de la consolidation du bureau du contrôleur. Il annonçait également que le Secrétariat du Conseil du Trésor entreprendrait, outre le travail effectué par le sous-comité sur l'examen des dépenses, trois études: la première devait porter sur la gouvernance des sociétés d'Etat dont la surveillance et la structure stratégique sont, aux dires de la Vérificatrice générale, des sources de préoccupation; la deuxième devait traiter des dispositions de la *Loi sur la gestion des finances publiques* et en particulier des questions de responsabilité et de discipline, soulevées une fois encore par la Vérificatrice générale; et la troisième étude devait porter sur la nature des responsabilités et le code de déontologie chez les hauts fonctionnaires. On avait espéré à l'origine obtenir les services de Donald Savoie, qui avait accepté de travailler au ministère pendant près d'un an.

6. Le ministre s'était dit intéressé par l'établissement d'un dialogue avec les parlementaires à propos des trois domaines d'étude. Il voulait mieux définir la nature des responsabilités dans un gouvernement moderne, surtout les responsabilités ministérielles. Le ministre n'a malheureusement pas encore communiqué avec le Comité sur ces sujets, peut-être parce que le Secrétariat du Conseil du Trésor attend que le juge Gomery termine son travail dans ce secteur avant de publier ses rapports.

7. Enfin, le rapport provisoire résumait les discussions entre le ministre Alcock et les Sénateurs à propos du Comité d'examen des dépenses. Les paragraphes 16 à 20 ci-après fournissent davantage de détails sur le travail du Comité d'examen des dépenses

B. Rapport sur le Budget supplémentaires des dépenses (A), 2004-2005

8. Le Rapport sur le *Budget supplémentaire des dépenses (A), 2004-2005* explique un certain nombre de changements au format de ce document afin d'en accroître la transparence et d'uniformiser les renseignements contenus dans tous les documents de plans de dépenses.

9. Le rapport abordait aussi le débat entre certains Sénateurs et le ministre Alcock sur la manière dont les fonds de prévoyance sont utilisés en vertu du crédit 5 du CT. Il s'agit d'une préoccupation récurrente du Comité. En fait, le 6 juin 2002, ce dernier a déposé un rapport contenant neuf recommandations concernant le fonctionnement et l'application du financement des ministères en vertu du crédit 5 du CT. Depuis, le Comité s'entretient régulièrement avec des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor à propos de projets de changement de la politique de ce dernier sur l'utilisation du crédit 5, sur les modifications au libellé du crédit et des lignes directrices révisées à l'intention des analystes du Secrétariat du Conseil du

draft paper and would consult with other Parliamentarians and the Auditor General on this issue before making his views public. Nonetheless, he stated his intention to release the report before the end of December 2004.

10. The Committee commended the Treasury Board Secretariat for the improvement made in the supplementary estimates with respect to horizontal reporting. Senators believe that this is an important step in helping Parliamentarians to track information on initiatives undertaken by multiple departments. Minister Alcock also explained that the information provided on the horizontal items allows for better management.

C. Report on Supplementary Estimates (B), 2004-2005

11. On 8 March 2005, the Committee met with the officials of the Treasury Board Secretariat to discuss various matters contained in the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005. These supplementary estimates sought Parliament's approval to spend a total of \$1.5 billion on expenditures that were not sufficiently developed or known when the 2004-2005 *Main Estimates* or the *Supplementary Estimates (A)*, 2004-2005 were tabled. They also provide information about reductions totalling \$0.9 billion in projected statutory spending that Parliament has already approved in legislation, for a net Supplementary Estimates of about \$0.6 billion. As mentioned above, the Committee has issued a report on the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005 concurrently with this final report.

OTHER MATTERS

12. In the course of its examination of the 2004-2005 *Estimates*, the Committee held several meetings on which it has yet to report. These hearings are described below.

A. Meeting with the Honourable Reg Alcock, President of the Treasury Board

13. As a result of the 38th General Election, the 2004-2005 *Main Estimates* were submitted to Parliament a second time and again referred to the Standing Senate Committee on National Finance. On 27 October 2004, the Committee resumed its examination of the estimates with the appearance of the Honourable Reg Alcock. The Minister listed the reasons why the government chose not to submit a new set of estimates as announced in March 2004. These include: 1) the legislation to finalize the machinery of government changes was still not in place by the fall of 2004; 2) there were no new substantial adjustments required because of the restructuring; and 3) the \$1-billion reallocation targets were still being finalized, although he expected that they would be ready in time for the release of the 2004-2005 *Supplementary Estimates (A)*. The Minister also acknowledged that the suggestion to issue a second set of estimates was not well received by Parliamentarians in both houses of Parliament.

Trésor. Le ministre Alcock a expliqué qu'il analysait ces propositions et s'entretiendrait avec d'autres parlementaires et avec la Vérificatrice générale à ce propos avant de faire connaître son opinion. Quoi qu'il en soit, il a indiqué qu'il comptait publier le rapport avant la fin décembre 2004.

10. Le Comité a félicité le Secrétariat du Conseil du Trésor pour les améliorations apportées au budget supplémentaires des dépenses à l'égard des postes horizontaux. Les Sénateurs estiment que cela contribuera beaucoup à aider les parlementaires à se tenir au fait des mesures prises par les divers ministères. Le ministre Alcock a également expliqué que les renseignements fournis sur les postes horizontaux permettent une meilleure gestion.

C. Rapport sur le Budget supplémentaire des dépenses (B), 2004-2005

11. Le 8 mars 2005, le Comité a rencontré des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor à propos de diverses questions contenues dans le *Budget supplémentaire des dépenses (B)* 2004-2005. A cet égard, le Parlement doit approuver des dépenses totalisant 1,5 milliard de dollars à des fins qui n'étaient pas suffisamment expliquées ou connues au moment du Budget principal des dépenses ou du Budget supplémentaire des dépenses (A) pour 2004-2005. Le Budget supplémentaire des dépenses (B) fournit également des renseignements sur les réductions des dépenses législatives projetées de 0,9 milliard de dollars que le Parlement a déjà approuvées par la voie législative, ce qui représente des dépenses budgétaires supplémentaires nettes d'environ 0,6 milliard de dollars. Comme nous l'avons déjà mentionné, le Comité a déposé un rapport sur le *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005 en même temps que son rapport final.

AUTRES QUESTIONS

12. À l'occasion de son examen du *Budget des dépenses de 2004-2005*, le Comité a tenu plusieurs réunions sur lesquelles il doit présenter un rapport. Voici la teneur de ces audiences.

A. Témoignage de l'honorable Reg Alcock, président du Conseil du Trésor

13. En raison des 38^e élections générales, le *Budget principal des dépenses de 2004-2005* a été présenté au Parlement une seconde fois puis renvoyé de nouveau au Comité sénatorial permanent des finances nationales. Le 27 octobre dernier, ce dernier a repris son examen des prévisions budgétaires avec la comparaison de l'honorable Reg Alcock. Le ministre a passé en revue certains des changements apportés aux prévisions, depuis son témoignage antérieur, et indiqué les raisons pour lesquelles le gouvernement avait décidé de ne pas remettre un nouveau document budgétaire comme il l'avait annoncé en mars 2004. Les voici: 1) la législation pour finaliser les changements à l'appareil gouvernemental n'étaient toujours pas en place à l'automne 2004; 2) aucun nouveau rajustement substantiel n'était nécessaire en raison de cette restructuration; 3) les cibles de la réaffectation de 1 milliard de dollars n'étaient toujours pas fixées, même s'il s'attendait à ce qu'elles soient prêtes à temps pour le dépôt du Budget supplémentaire des dépenses (A). Le ministre a également reconnu que les parlementaires des deux chambres avaient mal accueilli la suggestion de déposer un deuxième ensemble de plans de dépenses.

14. While the Committee examined a number of issues, there are several that stand out. First, the Senators expressed interest in the Ministers announcement of ongoing efforts by the Treasury Board Secretariat to provide clearer and more transparent information to Parliamentarians. Many of these changes stem from suggestions made by the Committee in previous years.

15. The Minister also discussed at length some of the changes in government organization that will have major effects on the governance of the federal public service. Foremost is the strengthening of the functions of the Office of the Comptroller General. Mr. St.-Jean, the Comptroller General of Canada, who accompanied the Minister, explained his plans to upgrade the function of the Comptroller General in the government.

B. Meeting with the Honourable John McCallum, Minister of National Revenue

16. On 17 November 2004, the Committee heard from Minister McCullum who is the Chair of the Expenditure Review Committee. This Cabinet-level committee was established by the Prime Minister in December 2003 with the mandate of reviewing all federal spending in order to ensure that "spending remains under control, is accountable, is closely aligned with the priorities of Canadians, and that every tax dollar is invested with care to achieve results for Canadians." The Expenditure Review Committee was expected to reallocate some \$12 billion over a period of five years (2005-2006 through 2009-2010).

17. When he appeared before the Committee, Minister McCallum explained that about half of the targeted reallocations identified by the Expenditure Review Committee would come from departments' identification of their lowest 5% of spending priorities, while the other half would come from cost savings on central government activities through improvements in management efficiency. He noted that:

At the level of central government activities we are focusing on three areas. The first is procurement (...). Use the federal government's purchasing power to get better prices and require departments to buy at those prices. That will save us billions. The second is property management. Manage the federal government property more efficiently. The third is service delivery. That is to say, provide better service to Canadians and also at lower cost, initially involving HRSD. We have examined those three initiatives in detail, and I think they will generate approximately half of the required \$12 billion.⁽¹⁾

18. Later during his testimony, he highlighted that: "(...) the departments are offering up 5% in addition to what they are offering on the central initiatives."⁽²⁾

14. Le Comité s'est penché sur un certain nombre de questions dont plusieurs ressortent. Tout d'abord, les Sénateurs se sont dit intéressés par l'annonce du ministre que le Secrétariat du Conseil du Trésor s'efforce toujours de fournir des renseignements plus clairs et plus transparents aux parlementaires. Un grand nombre de ces changements proviennent de suggestions présentées par le passé par les membres du Comité.

15. Le ministre a également discuté longuement de certaines des modifications apportées à l'organisation au sein de la fonction publique qui auraient des répercussions importantes sur la gouvernance de cette dernière. La consolidation des fonctions de Bureau du contrôleur général en est la principale. M. St-Jean, contrôleur général du Canada, qui accompagnait le ministre, a expliqué ses intentions de moderniser la fonction de contrôleur général du gouvernement.

B. Témoignage de l'honorable John McCallum, ministre du Revenu national

16. Le 17 novembre 2004, le Comité a entendu le ministre McCullum, président du Comité d'examen des dépenses. Ce comité de niveau du Cabinet, établi par le premier ministre en décembre 2003, a pour mandat de revoir toutes les dépenses fédérales de manière à « s'assurer que les dépenses du gouvernement sont contrôlées, qu'elles sont effectuées de façon responsable, qu'elles correspondent aux priorités des contribuables et que l'argent de ces derniers est investi judicieusement afin d'obtenir des résultats ». Le Comité d'examen des dépenses devait réaffecter quelque 12 milliards de dollars sur cinq ans (de 2005-2006 à 2009-2010).

17. Lorsqu'il a témoigné devant le Comité, le ministre McCullum a expliqué que la moitié environ des réaffectations ciblées par le Comité d'examen des dépenses proviendraient des priorités de dépenses estimées par les ministères comme comptant parmi les 5 p. 100 les moins importantes, tandis que l'autre moitié pourrait venir d'économies réalisées à même les activités du gouvernement central grâce à des gains d'efficience sur le plan de la gestion. Il a indiqué:

Pour ce qui est des activités du gouvernement central, nous nous concentrons sur trois questions. Il y a d'abord l'approvisionnement [...]. Il s'agit d'utiliser les dépenses gouvernementales en matière d'approvisionnement pour obtenir des prix plus avantageux et d'exiger des ministères qu'ils achètent leur matériel à ces prix plus faibles. Cela nous économisera des milliards. La deuxième porte sur la gestion des biens immobiliers, ce qu'il faut faire avec plus d'efficacité. La troisième a trait à la prestation de services. Il s'agit d'offrir de meilleurs services aux Canadiens et à des coûts inférieurs, avec, au démarrage, la collaboration du ministère des Ressources humaines et du développement des compétences. Nous avons examiné ces trois initiatives de façon très poussée, et, à mon avis, elles entraîneront presque la moitié des économies de 12 milliards de dollars exigées⁽¹⁾.

18. Plus tard dans son témoignage, il a précisé que: [les ministères] offrent 5 p. 100 de compressions en sus de ce qui sera dégagé grâce aux mesures centrales⁽²⁾.

⁽¹⁾ Committee Proceedings, Issue 3, 17 November 2004.

⁽²⁾ *Ibid.*

⁽¹⁾ Délibérations du Comité, fascicule 3, 17 novembre 2004.

⁽²⁾ *Ibid.*

19. Subsequently, the Committee learned that the February 2005 federal budget provided the details of this expenditure review exercise. The savings anticipated over the next five years will amount to approximately \$0.8 billion in 2005-2006, \$1.5 billion in 2006-2007, \$2.6 billion in 2007-2008, \$2.9 billion in 2008-2009 and \$3.1 billion in 2009-2010 (for a total of \$10.9 billion).⁽³⁾

20. The Committee realizes that this is a large shift in resources that signals a major redirection in government priorities and acknowledges, as clearly noted by Minister McCallum, that the decision on which priorities to fund was not his decision, nor was it that of the Treasury Board; it was a decision of government.

C. Meeting with the Honourable Scott Brison, Minister of Public Works and Government Services and the Honourable Walt Lastewka, Parliamentary Secretary

21. On 8 December 2004, the Honourable Scott Brison appeared before the Committee to explain how the government expected to realise savings of almost \$6 billion over 5 years in the purchasing and delivery of services to Canadians. Mr. Brison explained that he believed significant savings could be achieved by centralizing the purchasing functions of government departments. Additional savings could be realised through the implementation of centralized delivery mechanisms for government services.

22. There were three components to the government's cost saving approach. First, they expected to achieve a 10% saving on government purchases of \$10 billion through coordination of buying activities which should result in economy of scale savings.

23. The second part of the government's strategy focuses on the real property held through Public Works Canada. Currently, the government spends about \$3 billion per year on real estate and related services. He is looking at ways to provide good, safe and accessible accommodation for government workers at lower cost to Canadians.

24. The third element of the government plan is to improve the business of government by continuing to modernize its information technology systems. This will make it easier for Canadian citizens and businesses to interact with the Government of Canada on-line, 24 hours a day and 7 days a week, from the convenience of their homes. He also believes that this will result in significant cost savings.

D. Hearings with the Officers of Parliament

25. The Committee began, in 2004, a series of hearings on the financial operations of the Officers of Parliament. A recurring theme among Officers of Parliament was the difficulty that they experience in determining their budget. They shared the view that an inadequate level of funding has resulted in a weakened ability to do the work Parliament has asked them to do. For example, Mr. John Reid, Information Commissioner, stated:

19. Par la suite, le Comité a appris que le budget fédéral de février 2005 fournissait les détails de cet exercice d'examen des dépenses. Les économies prévues pour les cinq prochaines années représenteront environ 0,8 milliard de dollars en 2005-2006, 1,5 milliard en 2006-2007, 2,6 milliards en 2007-2008, 2,9 milliards en 2008-2009 et 3,1 milliards de dollars en 2009-2010, (soit en tout 10,9 milliards de dollars)⁽³⁾.

20. Le Comité se rend bien compte qu'il s'agit d'un mouvement important des ressources qui annonce une réorientation importante des priorités du gouvernement et reconnaît, comme l'a noté clairement le ministre McCallum, que les décisions relatives aux priorités à financer ne lui appartenaient pas ni au Conseil du Trésor; c'est une décision du gouvernement.

C. Témoignages de l'honorable Scott Brison, ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux, et de l'honorable Walt Lastewka, secrétaire parlementaire

21. Le 8 décembre 2004, l'honorable Scott Brison a témoigné devant le Comité pour expliquer comment le gouvernement compte réaliser des économies de près de 6 milliards de dollars sur cinq ans sur le plan de l'achat et de la prestation de services aux Canadiens. M. Brison a expliqué qu'il estimait pouvoir réaliser des économies considérables en centralisant les achats des ministères. D'autres économies pourraient être réalisées grâce à l'application de mécanismes de prestation des services gouvernementaux centralisés.

22. L'approche suivie par le gouvernement pour réaliser des économies de coûts comprend trois axes. Tout d'abord, il compte économiser 10 p. 100 sur les achats de l'Etat totalisant 10 milliards de dollars en les coordonnant de manière à faire des économies d'échelle.

23. Le second axe de la stratégie gouvernementale porte sur les immobilisations détenues par Travaux publics Canada. Actuellement, le gouvernement dépense 3 milliards de dollars par an en immobilier et services connexes. Il cherche des façons de trouver des locaux corrects, sûrs et accessibles aux fonctionnaires pour un coût moindre pour les contribuables.

24. Le troisième axe du plan consiste à améliorer les activités du gouvernement en continuant de moderniser ses systèmes de technologie de l'information. Il sera ainsi plus facile pour les citoyens et les entreprises au Canada de communiquer en ligne 24 heures par jour, sept jours par semaine, avec le gouvernement du Canada à partir de chez eux. Cela devrait également permettre de réaliser des économies considérables.

D. Témoignages des agents du Parlement

25. En 2004, le Comité a commencé une série d'audiences sur les activités financières des agents du Parlement. Ces derniers éprouvent tous de la difficulté à établir leur budget. Ils sont d'avis que l'insuffisance des fonds fournis les empêche de faire aussi bien qu'avant le travail que leur demande le Parlement. Comme M. John Reid, Commissaire à l'information, l'a expliqué:

⁽³⁾ Department of Finance Canada, "Expenditure Review for Sound Financial Management," Booklet, *The Budget Plan 2005*, 23 February 2005.

⁽³⁾ Finances Canada, brochure « Examen des dépenses pour une saine gestion financière », *Le Plan budgétaire*, 23 février 2005.

I think there is a real problem in terms of the way in which parliamentary officers are funded. It is a very difficult proposition, I believe, for the government itself to deal with this sort of a hybrid organization that is in a sense part of the civil service and yet has no reporting responsibilities to the civil service. There has to be a considerable amount of thinking about how these officers are to be financed in the future.⁽⁴⁾

26. One suggestion made to the Committee would be to have the Officers of Parliament to propose a budget to both Speakers of the House of Commons and Senate, subject to a review by their Boards of Internal Economy. The proposal would then be forwarded to Treasury Board which would include the proposed funding level into the Estimates. The overarching argument would be that Parliament should be responsible for approving the funding of its Officers.

27. Another proposal that was discussed involved setting up a panel of experts to determine the appropriate level of funding for each Officer of Parliament. This so-called "blue ribbon panel" approach had less general support.

28. The Committee's work on this matter is not yet complete, and the Committee expects to submit a more complete report on this aspect of its work in 2005-2006. In the interim, the Committee offers the following brief highlight of its hearings with the Officers of Parliament.

1. Office of the Auditor General of Canada

29. Ms. Sheila Fraser, Auditor General of Canada, appeared before the Committee on several occasions. When she appeared on 3 November 2004, she discussed a number of government initiatives designed to improve the accountability of government officials and to improve the transparency of government transactions. At that meeting she also touched upon the subject of government created foundations and endowment funds (these are discussed in more details below).

30. On 1 December 2004, the Auditor General discussed the various aspects of the work of her Office, her staff requirements and spending plans for the fiscal period 2004-2005. She answered questions about her Office's *2003-2004 Performance Report* and its *2004-2005 Report on Plans and Priorities*. Like other government departments, the Office of the Auditor General submits annual spending estimates and an annual performance report to Parliament and is asked to explain before Parliamentary Committees its estimates and management practices.

31. The Committee learned that each year, the Office of the Auditor General is subjected to an external financial audit by an auditor appointed by the Treasury Board. The office is also subject to scrutiny by the Public Service Commission, the Official Languages Commission, the Privacy Commission, and the Canadian Human Rights Commission. Furthermore, the institutes of chartered accountants of Ontario, British Columbia, Alberta and Nova Scotia, as well as the Ordre des comptables agréés du Québec, conduct reviews of the office's practices to provide assurance that it meets professional standards in the conduct of its financial audit work. Finally, Ms. Fraser reminded the Committee that the Office of the Auditor General has voluntarily subjected itself to external reviews of the quality of its audits.

Je pense que la façon dont les agents du Parlement sont financés est véritablement problématique. Il est très difficile à mon avis pour le gouvernement de traiter avec des organismes hybrides de ce type, qui en un sens font partie de la fonction publique mais sans avoir à lui rendre de comptes. Il faudra beaucoup réfléchir à la manière de leur accorder un financement⁽⁴⁾.

26. Une suggestion a été proposée à l'attention du Comité: que les agents du Parlement proposent un budget aux deux présidents des chambres, sous réserve d'un examen des bureaux de régie interne respectifs de ces dernières. La proposition serait ensuite envoyée au Conseil du Trésor qui inclurait le niveau de financement proposé au plan de dépenses. Cette suggestion se défend essentiellement par le fait que le Parlement devrait être responsable de l'approbation du financement de ces agents.

27. Une autre proposition a été discutée: mettre sur pied un groupe d'experts chargé d'établir le niveau de financement convenant à chaque agent du Parlement. Cette approche a été moins bien accueillie.

28. Le Comité n'a pas encore terminé ce travail, et il compte remettre un rapport plus complet sur cet aspect de son travail en 2005-2006. Voici brièvement le contenu des audiences tenues avec les agents du Parlement.

1. Bureau de la Vérificatrice générale du Canada

29. Mme Sheila Fraser, Vérificatrice générale du Canada, a témoigné devant le Comité à plusieurs occasions. Le 3 novembre 2004, elle a discuté d'un certain nombre de mesures prises par le gouvernement pour améliorer la reddition de comptes des fonctionnaires et la transparence de ses opérations. Elle a également abordé le sujet des fondations et fonds de dotation créés par le gouvernement fédéral (voir ci-après).

30. Le 1^{er} décembre 2004, la Vérificatrice générale a discuté des divers aspects du travail de son bureau, de ses besoins en personnel et de ses plans de dépenses pour l'exercice 2004-2005. Elle a répondu à des questions sur le *Rapport sur le rendement pour 2003-2004* et le *Rapport sur les plans et priorités pour 2004-2005* de son bureau. Comme les autres ministères, le Bureau du vérificateur général soumet au Parlement des prévisions budgétaires annuelles et un rapport annuel sur son rendement et doit expliquer devant les comités parlementaires ses prévisions et ses pratiques de gestion.

31. Le Comité a appris que, chaque année, le Bureau du Vérificateur général fait l'objet d'une vérification financière externe par un vérificateur nommé par le Conseil du Trésor. Ce bureau fait également l'objet d'un examen par la Commission de la fonction publique, le Commissariat aux langues officielles, le Commissariat à la protection de la vie privée du Canada et la Commission canadienne des droits de la personne. Qui plus est, les instituts de comptables agréés de l'Ontario, de Colombie-Britannique, d'Alberta et de Nouvelle-Écosse ainsi que l'Ordre des comptables agréés du Québec examinent ses pratiques pour s'assurer qu'il respecte les normes professionnelles dans la conduite de son travail de vérification financière. Enfin, Mme Fraser a rappelé au Comité que son bureau s'était soumis de lui-même à un examen externe de la qualité de ses vérifications.

⁽⁴⁾ Committee Proceedings, 16 February 2005.

⁽⁴⁾ Délibérations du Comité, 16 février 2005.

32. For example, in 1999, a review of its financial audits was conducted by a major accounting firm. In 2003-2004, a performance audit practice was reviewed by an international team of legislative auditors led by the United Kingdom's National Audit Office. In both cases, the quality management system of the Office of the Auditor General was found to be suitably designed and operating effectively.

33. On 22 February 2005, Ms. Fraser returned to discuss the content of her February 2005 Status Report. While several topics were discussed, the main interest of Senators at the time was on the federal government's creation of foundations and endowment funds. That topic is discussed further below.

2. The Public Service Commission

34. Ms. Maria Barrados, the president of the Public Service Commission, appeared before the Committee on 2 November 2004 to discuss the Commission's annual report tabled 19 October 2004 as well as two audit reports released at the same time. She also reviewed the content of the Commission's 2004-2005 Estimates documents, which contained items of interests to some Senators. In particular, Ms Barrados discussed numerous issues currently affecting the federal public service and the variations in her resource requirements as a result of the recent changes in the laws governing public service administration. Specifically, she explained some of her current resource requirements given the new emphasis in her Office on auditing the staffing activities of the government departments.

3. Office of the Commissioner of Official Languages

35. Ms. Dyane Adam, Commissioner of Official Languages, appeared on 8 February 2005. She spoke about the mandate, strategic objectives and achievements of the Office of Official Languages. She also reported on her activities and the state of official language policy in Canada. Furthermore, she explained the funding needs of her Office and the different resource requirements across the country.

4. Elections Canada

36. Mr. Jean-Pierre Kingsley, Chief Electoral Officer of Canada, appeared before the Committee on 8 February 2005. Mr Kingsley explained the financing of Elections Canada and outlined Elections Canada's 2004-2005 Estimates. He also discussed the cost factors that determined the cost of the National Register of Electors and the cost of the 38th general election held in 2004. Some Senators expressed concern and remain skeptical regarding the overall cost and effectiveness of the permanent voters list. Finally, Mr. Kingsley reviewed the audits of activities of Elections Canada that were conducted by the Office of the Auditor General of Canada.

5. Office of the Privacy Commissioner

37. The Privacy Commissioner, Ms. Jennifer Stoddart, met with the Committee on 16 February 2005. Ms Stoddart provided an overview of the work of her Office and highlighted some key privacy issues of concern in both the public and private sectors. In addition, she discussed at length her budget concerns, particularly resource shortages affecting her ability to carry out portions of her mandate. She noted that her Office's most immediate priorities are to stabilize its resource base, to complete its institutional renewal strategy and to submit a business plan with a formal submission to the Treasury Board by next summer.

32. Par exemple, en 1999, une grande firme comptable a examiné les vérifications financières de ce bureau. En 2003-2004, une équipe internationale de vérificateurs législatifs, menée par le National Audit Office du Royaume-Uni, a mené une vérification d'optimisation des ressources du bureau. Dans les deux cas, on a constaté que le système de gestion de qualité du Bureau du vérificateur général était conçu correctement et fonctionnait efficacement.

33. Le 22 février 2005, Mme Fraser est revenue discuter du contenu de son rapport d'étape de février 2005. Tout en abordant plusieurs sujets, les Sénateurs se sont intéressés essentiellement à la création de fondations et de fonds de dotation par le gouvernement fédéral. Le sujet est abordé plus en détail plus loin.

2. Commission de la fonction publique

34. Mme Maria Barrados, présidente de la Commission de la fonction publique, a témoigné devant le Comité le 2 novembre 2004 pour discuter du rapport annuel que sa commission avait déposé le 19 octobre 2004 ainsi que de deux rapports de vérification publiés à la même époque. Elle a également passé en revue le contenu des plans de dépenses de la Commission pour 2004-2005, dont certains éléments intéressaient des Sénateurs. Mme Barrados a discuté en particulier de plusieurs questions touchant actuellement la fonction publique fédérale et l'évolution de ses besoins en ressources par suite des changements récents apportés aux lois régissant l'administration de la fonction publique. Elle a expliqué en particulier certains de ses besoins en ressources actuels depuis que son bureau insiste sur la vérification des activités de dotation des ministères.

3. Commissariat aux langues officielles

35. Mme Dyane Adam, Commissaire aux langues officielles, a témoigné le 8 février 2005. Elle a expliqué le mandat, les objectifs stratégiques et les réalisations du Commissariat aux langues officielles. Elle a également fait rapport de ses activités et de l'état de la politique des langues officielles au Canada. Elle a aussi expliqué les besoins de financement de son bureau et les différents besoins en ressources dans le pays.

4. Élections Canada

36. M. Jean-Pierre Kingsley, Directeur général des élections du Canada, a témoigné devant le Comité le 8 février 2005. Il a expliqué le financement d'Élections Canada et décrit les prévisions budgétaires de son bureau pour 2004-2005. Il a également abordé les éléments qui déterminent le coût du Registre national des électeurs et de la 38^e élection générale tenue en 2004. Certains Sénateurs ont exprimé leur inquiétude et demeurent sceptique à l'égard des coûts totaux et de l'efficacité de la liste permanente des électeurs. Enfin, il a passé en revue les résultats des vérifications des activités d'Élections Canada menées par le Bureau du vérificateur général du Canada.

5. Commissariat à la protection de la vie privée

37. La Commissaire à la protection de la vie privée, Mme Jennifer Stoddart, a rencontré le Comité le 16 février 2005. Elle a fait un survol du rôle de son bureau et décrit certaines préoccupations clés en matière de protection de la vie privée pour les secteurs public et privé. Elle a également décrit abondamment ses préoccupations budgétaires, surtout une pénurie de ressources qui l'empêchent d'assumer certaines portions de son mandat. Elle a fait remarquer que les premières priorités de son commissariat sont de stabiliser ses ressources, de compléter sa stratégie de renouvellement de l'institution et de déposer un plan d'affaires accompagné d'une soumission formelle au Conseil du Trésor d'ici l'être prochain.

6. Office of the Information Commissioner

38. The Information Commissioner, Mr. John Reid, appeared before the Committee on 15 February 2005 and spoke on several challenges facing his Office. First is the need to modernize and strengthen the *Access to Information Act*, which is currently under review by the Minister. Mr. Reid cautioned Senators against readily accepting changes to the *Act*. In his view, government reform too often weakens the rights of access of requesters, weakens the oversight powers of the Information Commissioner, adds new justifications for secrecy and makes the access process slower and more expensive for users.

39. Mr. Reid also drew attention to the serious under funding of his Office. Resources are so strained that the Commissioner described the situation as a financial crisis. With respect to the investigator group of employees, his Office has not been able to replace retiring or departing investigators. Consequently, there is a growing backlog of incomplete investigations, which is now equivalent to a year's workload for the Office.

40. This resource crisis was a matter of discussion in other committee's but, as yet no resolution is in sight. Mr. Reid explained that his budget is determined by the Treasury Board and that to date the Board has not seem fit to provide him with the resources to carry out his tasks.

41. Mr. Reid believes that the under funding issue could be resolved if some individual or committee of Parliament, rather than the Treasury Board, was entrusted with the responsibility to determine the budget of the Information Commissioner.

E. Government Sponsored Foundations and Endowment Funds

42. In 2004-2005, the Committee held four different meetings on foundations and endowments funds. These entities provide an alternative method for delivering certain governmental programs and services. In April 2002 and again in February 2005, the Office of the Auditor General raised concerns about the accountability of foundations and endowment funds and questioned the accounting of the transfer of federal funds to those entities.

43. In the fiscal year 2004-2005 the Committee met with the Auditor General on three occasions to discuss these concerns on 3 November 2004, 1 December 2004 and in February 2005. The Committee also held hearings on 2 February 2005 with representatives of two foundations — the Canadian Foundation for Innovation and Canada Health Infoway Inc. — and one endowment fund — the Green Municipal Fund.

44. The Auditor General noted that, while the federal government has made progress in improving the accountability of foundations and endowment funds in recent years, she remains concerned about ministerial oversight, performance audit and evaluation, and the accounting of transfers of federal funds.

45. The Committee intends to hold additional hearings and report on the issues raised by foundations and endowment funds in 2005-2006.

6. Commissariat à l'information du Canada

38. Le Commissaire à l'information, M. John Reid, a témoigné devant le Comité le 15 février 2005 et a abordé plusieurs défis auxquels son commissariat doit faire face. En premier lieu, il faut moderniser et consolider la *Loi sur l'accès à l'information*, que le ministre passe actuellement en revue. M. Reid a mis en garde les Sénateurs contre l'acceptation des modifications à la loi sans examen plus poussé. Il est d'avis que la réforme du gouvernement affaiblit trop souvent le droit d'accès des demandeurs, affaiblit les pouvoirs de surveillance du commissaire à l'information, ajoute de nouvelles justifications au secret et ralentit le processus d'accessibilité et le rend plus cher pour les utilisateurs.

39. M. Reid a également attiré l'attention des membres du Comité sur l'insuffisance grave de financement de son commissariat. Les ressources sont si maigres que, de l'avis du commissaire, il s'agit d'une crise financière. Son commissariat n'a même pas pu remplacer les employés chargés des enquêtes qui partaient à la retraite ou quittaient l'institution. Par conséquent, l'arrêté d'enquêtes s'accroît et représente aujourd'hui l'équivalent d'une année de travail.

40. Cette crise a fait l'objet de discussions dans un autre comité mais aucune résolution n'est en vue. M. Reid a expliqué que son budget est établi par le Conseil du Trésor et que jusqu'ici celui-ci n'a pas estimé bon de lui fournir les ressources dont il a besoin pour assumer ses tâches.

41. M. Reid estime que ce problème pourrait être résolu si la responsabilité d'établir le budget de son commissariat incombe à des fonctionnaires ou comités du Parlement, plutôt qu'au Conseil du Trésor.

E. Fondations et fonds de dotation financés par le gouvernement

42. En 2004-2005, le Comité a tenu quatre réunions différentes sur les fondations et les fonds de dotation. Ces entités fournissent un autre mode de prestation de certains programmes et services gouvernementaux. En avril 2002 puis en février 2005, le Bureau du vérificateur général a soulevé des préoccupations sur l'imputabilité des fondations et des fonds de dotation et remis en cause la façon dont sont comptabilisés les transferts de fonds fédéraux à ces entités.

43. Au cours de l'exercice 2004-2005, le Comité a rencontré la Vérificatrice générale à trois occasions pour discuter de ses préoccupations, soit le 3 novembre 2004, le 1^{er} décembre 2004 et le 1^{er} février 2005. Le Comité a également tenu des audiences le 2 février 2005 avec des représentants de deux fondations — la Fondation canadienne pour l'innovation et Inforoute Santé du Canada — et d'un fonds de dotation — les Fonds municipaux verts.

44. La Vérificatrice générale a noté que, bien que le gouvernement fédéral ait amélioré la reddition de comptes des fondations et des fonds de dotation ces dernières années, elle demeure préoccupée par la surveillance des ministères, les vérifications d'optimisation des ressources et les évaluations, ainsi que la comptabilité des transferts de fonds fédéraux.

45. Le Comité compte tenir des audiences supplémentaires et faire rapport sur les questions soulevées par les fondations et les fonds de dotation en 2005-2006.

CONCLUDING COMMENT

46. These and other matters as listed in earlier reports were discussed during the Committee's examination of the *2004-2005 Main Estimates*, the *Supplementary Estimates (A)*, 2004-2005 and the *Supplementary Estimates (B)*, 2004-2005.

47. The Standing Senate Committee of National Finance respectfully submits its final report on the *2004-2005 Estimates*.

CONCLUSION

46. Le Comité a discuté de ces questions et des autres questions énumérées dans les rapports précédents dans le cadre de son examen du *Budget principal des dépenses*, 2004-2005, du *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, 2004-2005 et du *Budget supplémentaire des dépenses (B)*, 2004-2005.

47. Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soumet respectueusement son rapport final sur le *Budget des dépenses* 2004-2005.

Tuesday, March 22, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Estimates 2005-2006, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 7, 2005, examined the said estimates and herewith presents its first interim report.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

Le mardi 22 mars 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été défié le Budget des dépenses 2005-2006, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 7 mars 2005, examiné ledit Budget et présente ici son premier rapport intérimaire.

Respectueusement soumis,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

FIRST INTERIM REPORT ON THE 2005-2006 ESTIMATES

INTRODUCTION

The *2005-2006 Estimates* were tabled in Parliament on 25 February 2005 and subsequently referred for review to the Standing Senate Committee on National Finance. Several meeting dates will be considered for the review of the *2005-2006 Estimates*, beginning with an initial examination on 9 March 2005. During the coming year, the Committee may submit further interim reports and will present a final report on its work before the end of the fiscal year 2005-2006. At the first meeting, the Hon. Reg Alcock, President of the Treasury Board of Canada, outlined and explained the main features of the *2005-2006 Estimates*, and answered the Committee's initial concerns about the federal government's planned spending for the new fiscal year. The Minister was accompanied by Mr. Mike Joyce, Assistant Secretary, Expenditure and Management Strategies Sector, and Ms. Laura Danagher, Executive Director, Expenditure Operations and Estimates Directorate.

THE 2005-2006 ESTIMATES

As in the past, there are three components to the *2005-2006 Estimates*. They include **PART I — The Government Expense Plan**, which provides an overview of federal spending by summarizing the key elements of the Part II and by highlighting the major changes. **PART II — The Main Estimates**, which is traditionally referred to as the Blue Book, directly supports the *Appropriation Act*, and lists the resources that individual federal departments and agencies require for the upcoming fiscal year. It also identifies the spending authorities and the amounts to be included in subsequent appropriations. Since 1997, **PART III** has been divided into two sections. The *Report of Plans and Priorities* (RPP) provides additional details on more strategically oriented planning and results for each of the departments and agencies. It focuses on outcomes expected from federal government spending activities. The 2005-2006 RPPs are to be tabled in Parliament in March 2005. The *Departmental Performance Report* (DPR) focuses on results-based accountability by reporting on accomplishments achieved against the performance expectations and results commitments as set out in the *Report on Plans and Priorities*. The DPRs are normally tabled in Parliament in the fall of each year.

In the Estimates documents, planned spending is broken down by budgetary and non-budgetary expenditures and is displayed for both voted and statutory expenditures:

- **Budgetary** spending encompasses: the cost of servicing the public debt; operating and capital expenditures; transfer payments and subsidies to other levels of government, organizations or individuals; and payments to Crown corporations and separate legal entities.
- **Non-budgetary** expenditures (loans, investments and advances) are outlays that represent changes in the composition of the federal government's financial assets.
- **Voted** expenditures are those for which parliamentary authority is sought through an appropriation bill.
- **Statutory** expenditures are those authorized by Parliament through enabling legislation; they are included in the Estimates documents for information purposes only.

PREMIER RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR LE BUDGET DES DÉPENSES 2005-2006

INTRODUCTION

Le *Budget des dépenses 2005-2006* a été déposé au Parlement le 25 février 2005 et renvoyé au Comité permanent des finances nationales du Sénat pour examen. Plusieurs dates de réunion seront étudiées en vue de l'examen du *Budget des dépenses 2005-2006*, qui commencera par un examen initial le 9 mars 2005. Au cours de la prochaine année, le Comité pourra déposer d'autres rapports intérimaires et présenter un rapport définitif sur son travail avant la fin de l'exercice 2005-2006. Lors de la première réunion, le président du Conseil du Trésor Reg Alcock a exposé brièvement le *Budget des dépenses 2005-2006*, en a expliqué les principales caractéristiques et a répondu aux premières préoccupations du Comité concernant les dépenses prévues du gouvernement fédéral pour l'exercice. Le ministre était accompagné de M. Mike Joyce, secrétaire adjoint du Secteur des stratégies de gestion et de dépenses, et de M^e Laura Danagher, directrice principale des Opérations des dépenses.

LE BUDGET DES DÉPENSES 2005-2006

Comme par le passé, le *Budget des dépenses 2005-2006* comporte trois parties. La **PARTIE I — Plan de dépenses du gouvernement** présente une vue d'ensemble des dépenses du gouvernement fédéral en résumant les principaux éléments du Budget principal des dépenses et en mettant en lumière les principaux changements. La **PARTIE II — Budget principal des dépenses**, autrefois connue sous le nom de Livre bleu, vient directement appuyer la *Loi de crédits*. Elle comprend une liste détaillée des ressources dont chaque ministère et organisme aura besoin pendant l'exercice à venir. Elle fait également état des autorisations de dépenses ainsi que des montants devant être inclus dans les projets de loi de crédits subséquents. Depuis 1997, la **PARTIE III** se divise en deux sections. Le *Rapport sur les plans et les priorités* (RPP) présente des renseignements complémentaires sur chacun des ministères et organismes dans une perspective davantage axée sur la planification et les résultats stratégiques. Il vise essentiellement les résultats attendus des dépenses de l'État. Les RPP 2005-2006 seront déposés au Parlement en mars 2005. Enfin, le *Rapport ministériel sur le rendement* (RMR) est axé sur la responsabilisation en fonction des résultats puisqu'il fait état des réalisations du gouvernement par rapport aux attentes et aux engagements pris en matière de rendement du *Rapport sur les plans et les priorités*. Les RMR sont habituellement déposés au Parlement en automne.

Dans les documents budgétaires, les dépenses prévues sont divisées en dépenses budgétaires et non budgétaires et présentées selon les dépenses votées et législatives:

- Les dépenses **budgétaires** incluent les frais de service de la dette, les dépenses de fonctionnement et de capital, les paiements de transfert et les subventions aux autres ordres de gouvernement, à des organisations ainsi qu'à des particuliers de même que les paiements aux sociétés d'État et à d'autres personnes morales.
- Les dépenses **non budgétaires** (prêts, placements et avances) correspondent à des modifications de la valeur des actifs financiers du gouvernement fédéral.
- Les dépenses **votées** sont celles pour lesquelles une autorisation parlementaire est demandée par l'entremise d'un projet de loi de crédits.
- Les dépenses **législatives** sont celles qui sont autorisées par le Parlement au moyen d'une loi habilitante.

The 2005-2006 Main Estimates of \$187.6 billion present information on both budgetary and non-budgetary spending authorities (see Table I below). In these Main Estimates budgetary expenditures amount to \$185.9 billion. These budgetary expenditures are further divided between statutory expenditures of \$119 billion and voted appropriations of \$66.1. Non-budgetary expenditures total \$1.7 billion and are composed of \$0.1 billion of voted appropriations and \$1.6 billion of statutory expenditures. As in previous years statutory expenditures make up the largest component (64.7%) of planned spending.

Table I

**Total Main Estimates 2005-2006
(\$ millions)**

	Budgetary	Non-budgetary	Total
Voted Appropriations	66 050,0	84,5	66 134,5
Statutory Authorities	119 813,4	1 605,6	121 419,0
Total Main Estimates	185 863,4	1 690,1	187 553,5

Source: 2005-2006 Estimates, pp. 1-2.

**THE GOVERNMENT EXPENDITURE PLAN —
AN OVERVIEW**

In total, the 2005-2006 Main Estimates have increased by \$1.5 billion relative to the 2004-2005 Main Estimates: an increase of \$2.6 billion in budgetary spending and a decrease of \$1.1 billion in non-budgetary spending. While not all of the February 2006 Budget items are accounted for in these Main Estimates, because of printing and secrecy constraints, all of the items announced in earlier budgets or fiscal updates are included. More specifically:

- A number of items do not appear in the Estimates because of timing in the Budget decisions or because they depend on the passage of separate legislation;
- The estimates do not include funds that are set aside within the Expenditure Plan for operating contingency purposes or for items that are still subject to Parliamentary or Treasury Board approval.
- The Estimates do not include the provisions for the revaluation of government assets and liabilities as stipulated in the Economic Statement and Budget Update.
- Some spending authorities in the Estimates are expected to lapse.

The Minister of Finance's Economic and fiscal Update of November 2004 sets out the government's budgetary expenditure plan in the amount of \$194.9 billion for 2005-2006. That plan includes \$159 billion of program spending, plus public debt charges of \$35.9 billion. Details of the Budgetary Main Estimates are presented in Table II below.

Le *Budget principal des dépenses 2005-2006* de 187,6 milliards de dollars expose les dépenses budgétaires et non budgétaires (voir tableau I ci-dessous). Les dépenses budgétaires se chiffrent à 185,9 milliards de dollars; 119 milliards sont affectés aux dépenses législatives et 66,1 milliards, aux crédits votés. Les dépenses non budgétaires totalisent 1,7 milliards de dollars; les crédits votés s'élèvent à 0,1 milliard et les dépenses législatives, à 1,6 milliards. Comme par les années passées, les dépenses législatives représentent la partie la plus importante (64,7 p. 100) des dépenses prévues.

Tableau I

**Budget principal des dépenses totales 2005-2006
(en millions de dollars)**

	Budgétaires	Non budgétaires	Total
Crédits votés	66 050,0	84,5	66 134,5
Postes législatifs	119 813,4	1 605,6	121 419,0
Budget principal des dépenses totales	185 863,4	1 690,1	187 553,5

Source: Budget des dépenses 2005-2006, pp. 1-2.

**APERÇU DU PLAN DES DÉPENSES
DU GOUVERNEMENT**

Le *Budget principal des dépenses 2005-2006* a augmenté, en tout, de 1,5 milliard de dollars par rapport au *Budget principal des dépenses 2004-2005*, ce qui représente une augmentation de 2,6 milliards en dépenses budgétaires et une diminution de 1,1 milliard de dollars en dépenses non budgétaires. Bien que ce Budget principal ne fasse pas état de tous les postes budgétaires de février 2006 en raison de contraintes imposées par l'impression et le secret, tous les postes annoncés dans les budgets précédents ou les mises à jour relatives à la situation financière sont inclus. En particulier:

- un certain nombre de postes ne figurent pas dans le Budget principal, pour des raisons de calendrier des décisions du budget ou parce qu'ils dépendent de l'adoption de projets de loi distincts;
- le Budget des dépenses ne fait pas état des fonds qui, tout en faisant partie du plan des dépenses, sont réservés à différentes éventualités ou se rapportent à des nouvelles initiatives qui doivent être approuvées par le Parlement ou par le Conseil du Trésor;
- le Budget ne comprend pas de provision pour la réévaluation du passif et de l'actif du gouvernement fédéral prévue dans l'énoncé économique et la mise à jour budgétaire;
- certaines autorisations de dépenses vont expirer.

La mise à jour économique et financière du ministre des Finances de novembre 2004 prévoit des dépenses publiques totalisant 194,9 milliards de dollars pour 2005-2006. Cette somme comprend des dépenses de programmes de 159 milliards de dollars, plus des frais de service de la dette de 35,9 milliards. On trouvera au tableau II ci-dessous des précisions sur le Budget principal des dépenses.

Table II
**The Expenditure Plan and Main Estimates 2004-2005
(In million of dollars)**

Operating and capital expenditures	43,200
Public debt charges	35,900
Elderly Benefits	28,900
Canada Health and Social Transfers	24,700
Employment Insurance	15,200
Other transfers and subsidies (net)	5,000
Fiscal equalization and territorial transfers	11,300
Other obligations and payments	1,600
Total Budgetary Main Estimates	185,900
Adjustments to reconcile with 2004 Economic and Fiscal Update*	9,000
Total budgetary expenditures	194,900

* Includes adjustments for the impact of accrual accounting, expenses charged to prior years and an anticipated lapse. It also includes expenses not yet allocated for initiatives which require further development or legislation.

Source: 2005-2006 Estimates, Part I, page 1-3.

CHANGES TO THE ESTIMATES DOCUMENTS

In this year's estimates document, there are two major changes in the way the information is presented to Parliament.

A. Program Spending by Sector

Beginning on page 1-5 and on through page 1-27 program spending is set out by sector and, within each sector, by federal department and agency. Senators found that it is a useful additional way of presenting the data in the Estimates. All program spending is divided among 11 broad categories of expenditures and one residual category. The information is first summarized in Table 3 on page 1-5, which provides a breakdown of expenditures by sector and also shows the change in spending by sector over the previous fiscal year.

In the subsequent pages, each sector of program spending is examined separately with details on spending by department. The Committee believes that this presentation of government planned spending contains an abundance of information that is useful to the Estimates oversight process. In our view, this material represents a positive addition to the Estimates documents.

B. Management, Resources and Results Structure

There is also a significant difference in the departmental displays from past years. Instead of departments and agencies reporting their Main Estimates according to Business Lines, they are now reporting according to Program Activities.

Tableau II
**Plan de dépenses et Budget principal des dépenses 2004-2005
(en millions de dollars)**

Fonctionnement et immobilisations	43 200
Frais de la dette publique	35 900
Prestations aux aînés	28 900
Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux	24 700
Assurance-emploi	15 200
Autres transferts et subventions (net)	5 000
Péréquation et transferts territoriaux	11 300
Autres obligations et paiements	1 600
Total du Budget principal des dépenses	185 900
Ajustements au titre du rapprochement avec le Plan budgétaire*	9 000
Total des dépenses budgétaires	194 900

* Comprend les ajustements effectués pour tenir compte de l'impact de la comptabilité d'exercice, des charges imputées aux exercices précédents et d'une péréemption prévue. Comprend également des charges non encore imputées relativement à des initiatives qui nécessitent une élaboration approfondie ou l'adoption de mesures législatives.

Source: Budget des dépenses 2005-2006, Partie I, pp. 1-3.

MODIFICATION DES DOCUMENTS BUDGÉTAIRES

Dans les documents budgétaires de cet exercice, deux modifications importantes ont été apportées à la façon de présenter l'information au Parlement.

A. Dépenses de programmes par secteur

Des pages 1-5 à 1-30, les dépenses de programmes sont présentées par secteur et, dans chaque secteur, par ministère et organisme du gouvernement fédéral. Les sénateurs estimaient qu'il s'agissait d'une autre façon utile de présenter les données budgétaires. Toutes les dépenses de programmes se divisent en 11 grandes catégories et en une catégorie résiduelle. Les données sont d'abord résumées au tableau III de la page 1-5, qui illustre une ventilation des dépenses par secteur ainsi que la variation des dépenses par secteur par rapport à l'exercice précédent.

Dans les pages suivantes, chaque secteur de dépenses de programmes est analysé séparément et des précisions sont apportées sur les dépenses par ministère. Le Comité estimait que cette présentation des dépenses gouvernementales prévues était appropriée à la surveillance du Budget des dépenses. Selon nous, il s'agit d'un ajout positif aux documents budgétaires.

B. Structure de gestion, des ressources et des résultats

Les présentations ministérielles comportent des différences importantes par rapport aux années antérieures. Les ministères et les organismes, plutôt que de présenter leur Budget principal des dépenses selon les secteurs d'activité, l'organisent selon une structure d'activités de programme.

This change stems from the implementation of the Management, Resources and Results Structure (MRRS) Policy, which takes effect on 1 April 2005. According to the Treasury Board Secretariat, the MRRS itself is intended to be a useful management tool that provides departments, central agencies and parliamentarians the framework needed to support results-based management practices across the federal government, demonstrate value for money, as well as provide key stakeholders with the information necessary to support decision-making.

The MRRS is built on the Program Activity Architecture (PAA), which is a complete program inventory that links all departmental programs and program activities to the department's strategic outcomes. Financial and non-financial information is to be provided at different levels of detail of the PAA.

As a result, the Main Estimates are no longer displayed according to Objectives and Business Lines but according to Strategic Outcomes and Program Activities. This is the extent of the change: there is no change to the financial information provided in the Main Estimates. The financial information is just organized in a different way.

EXAMINATION OF THE 2005-2006 ESTIMATES

In his opening remarks Minister Alcock began by thanking the Committee for its past diligence in the review of the Estimates documents which is conducive to improving the government's reporting to Parliament.

A. Expenditure Review Committee

He noted that "... the almost \$11 billion in reallocations identified by the Expenditure Review Committee (ERC) is not reflected in the *2005-2006 Estimates*." The Minister assured Senators that the material would be included in the Supplementary Estimates A to be released at a later date. He also reminded the Committee that the savings and spending decisions that result from the Expenditure Review process are listed on the ERC Web site.

B. Improved Reporting to Parliament

The Minister also reminded the Senators that the 2005 Budget commits the government to further improvements in reporting to Parliament. He reviewed the recent changes already mentioned above (PAA and MRRS). According to the Minister this new structure "... provides a framework that supports results-based management, demonstrates value for money and provides stakeholders — including Parliamentarians — with the information needed to support decision-making."

Mr. Joyce added that: "The way the Estimates were displayed in terms of the old business lines really did not reflect the way departments were managed." The program activities that are now displayed may still be similar to the old business lines, although in many cases they have changed and you now have a display of expenditures that reflects how the department sees its operations.

Cette modification découle de la mise en œuvre de la politique de Structure de gestion, des ressources et des résultats (SGRR), qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 2005. Selon le Secrétariat du Conseil du Trésor, la SGRR est censée constituer un outil de gestion utile qui fournit aux ministères, aux organismes centraux et aux parlementaires le cadre nécessaire pour appuyer des pratiques de gestion axées sur les résultats dans l'ensemble du gouvernement fédéral, faire la preuve de l'optimisation des ressources et transmettre aux principaux intervenants l'information nécessaire à la prise de décisions.

La SGRR se fonde sur l'architecture des activités des programmes (AAP), un répertoire de programmes complet qui relie tous les programmes ministériels et les activités des programmes à leurs résultats stratégiques. Les données financières et non financières seront fournies à des degrés variables de détail de l'AAP.

Par conséquent, le Budget principal des dépenses n'est plus organisé selon les objectifs et les secteurs d'activité, mais plutôt selon les résultats stratégiques et les activités de programme. Voilà l'ampleur de la modification: aucun changement n'a été apporté aux données financières fournies dans le Budget principal des dépenses, qui sont uniquement structurées de façon différente.

EXAMEN DU BUDGET DES DÉPENSES 2005-2006

Dans son allocution d'inauguration, le ministre Alcock a d'abord remercié le Comité de l'assiduité dont il a fait preuve dans le passé dans le cadre de l'examen des documents budgétaires, qui permet d'améliorer la reddition de comptes au Parlement.

A. Comité d'examen des dépenses

Il a noté que le montant d'environ 11 milliards de dollars en réfection, que le Comité d'examen des dépenses avait défini, n'apparaissait pas dans le *Budget des dépenses 2005-2006*. Le ministre a assuré aux sénateurs que les données seraient incluses dans le *Budget supplémentaire des dépenses A*, qui sera publié ultérieurement. Il a également rappelé au Comité que les décisions relatives aux économies et aux dépenses découlant de l'examen des dépenses étaient affichées sur le site Web du Comité.

B. Amélioration de la reddition de comptes au Parlement

Le ministre a également rappelé aux sénateurs que, dans son Budget 2005, le gouvernement s'était engagé à améliorer davantage la reddition de comptes au Parlement. Il a examiné les récentes modifications mentionnées ci-dessus (AAP et SGRR). Le ministre estimait que cette nouvelle structure offrirait un cadre soutenant la gestion axée sur les résultats, témoignant de l'optimisation des ressources et fournissant aux intervenants, y compris aux parlementaires, les renseignements nécessaires à la prise de décisions.

M. Joyce a ajouté que l'ancienne organisation du Budget des dépenses en fonction des secteurs d'activité ne reflétait pas la gestion des ministères. Il est possible que la présentation selon les activités de programme ressemble aux secteurs d'activité, mais, dans de nombreux cas, elle a été modifiée et l'affichage des dépenses reflète désormais la façon dont les ministères perçoivent leurs activités.

The 2005 Budget booklet entitled “*Strengthening and Modernizing Public Sector Management*” indicates that the Treasury Board Secretariat will be consulting with Parliamentarians in the coming months to develop a blueprint for improved reporting to Parliament. This will affect the Estimates as well as other reports. The Minister expressed his hope that during this forthcoming exercise, Parliamentarians will comment on the nature of the information that is provided to support Parliament's role in approving expenditures, as well as on how to improve the effectiveness of the process. The Committee looks forward to a report on this topic by next fall.

C. Treasury Board Vote 5 — Government Contingencies

Treasury Board may provide funding to departments and agencies for unforeseen expenditures. This type of funding is referred to as the Treasury Board Vote 5 funding or TB Vote 5 funding. There are two types of TB Vote 5 funding: permanent and temporary. Permanent funding is provided for pay list shortfalls such as severance pay and parental benefits, which cannot be predetermined. Temporary funding is provided for miscellaneous, minor and unforeseen expenditures which were not provided for in the Main Estimates and which are required before supplementary estimates are tabled.

The manner in which contingency funds are used under the TB Vote 5 has been a recurring concern for the Committee. In fact, on 6 June 2002, the Committee tabled a report containing nine recommendations regarding the working and implementation of TB Vote 5 funding of departments. In the spring of 2003, the Committee had on-going discussions with officials from the Treasury Board Secretariat on proposals to change the Treasury Board policy on the use of the TB Vote 5, on the vote wording and on the guidelines for its analysts. Minister Alcock told the Committee during its hearings on the *2004-2005 Supplementary Estimates (A)* that he was considering a number of changes and that he intended to make an announcement shortly after the hearings.

The Committee was interested in reading a new and expanded explanation of the TB Vote on page 1-31 of the *2005-2006 Main Estimates*. This new explanation is almost twice as long as the version which appeared in last year's Estimates documents. This new explanation may address some of the concerns raised in the past by the Committee. However, the vote wording in page 1-85 has not changed from last year.

On 9 March 2005, the Minister provided the Committee with his proposed changes in the wording of TB Vote 5 and in the guidelines governing the work of the Treasury Board analysts. The Minister stated that he hopes that after consultation with Parliamentarians, the new wording and guidelines would be available for the issuance of the *Supplementary Estimates (A)* expected in the fall. The Committee welcomed this development and expressed its desire, after review of the document, to discuss these changes with the Minister. The Minister indicated that he would be pleased to return to the Committee to hear Senator's views on the matter.

Dans *Renforcement et modernisation de la gestion du secteur public*, le livret du Budget 2005, on indique que le Secrétariat du Conseil du Trésor consultera les parlementaires au cours des prochains mois afin d'élaborer un plan visant à améliorer la reddition de comptes au Parlement, ce qui affectera le Budget des dépenses ainsi que d'autres rapports. Le ministre a affirmé qu'il espérait que, pendant le prochain exercice, les parlementaires commenteront la nature de l'information fournie en appui au rôle du Parlement d'approuver les dépenses ainsi que la façon d'accroître l'efficacité du processus. Le Comité espère recevoir un rapport à ce sujet d'ici l'automne prochain.

C. Crédit 5 du Conseil du Trésor — crédit pour éventualités

Le Conseil du Trésor peut fournir du financement aux ministères et aux organismes en cas de dépenses imprévues. On appelle ces fonds « prélevement sur le crédit 5 du Conseil du Trésor » ou « du CT ». Il en existe deux types. Le prélevement permanent est alloué en réponse à des insuffisances liées à la paie, par exemple au titre des indemnités de départ ou des prestations de congé parental, ne pouvant être établies à l'avance. Le prélevement temporaire permet de couvrir diverses menues dépenses fortuites qui n'ont pas autrement été prévues au Budget principal des dépenses et qui doivent être engagées avant le dépôt du Budget supplémentaire des dépenses.

Les modalités d'utilisation du fonds pour éventualités en vertu du crédit 5 du CT constituent une préoccupation récurrente du Comité. En effet, le 6 juin 2002, celui-ci a déposé un rapport contenant neuf recommandations concernant le fonctionnement et la mise en œuvre du prélevement sur le crédit 5 du CT à l'échelle des ministères. Au printemps 2003, il a eu, avec des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor, des discussions régulières sur les propositions de changements à apporter à la politique du Conseil du Trésor sur l'utilisation du crédit 5, le libellé du crédit et les lignes directrices à l'intention de ses analystes. Au cours de l'audience sur le *Budget supplémentaire des dépenses 2004-2005 (A)*, le ministre Alcock a affirmé qu'il examinait un certain nombre de changements et qu'il avait l'intention de faire une annonce à cet effet peu après les audiences.

Le Comité a lu avec intérêt l'explication nouvelle et augmentée des crédits du Conseil du Trésor figurant à la page 1-33 du *Budget des dépenses 2005-2006*. Ce nouveau texte explicatif est presque deux fois plus long que celui qui figurait dans les documents budgétaires de l'année dernière et répond peut-être à certaines des préoccupations que le Comité avait formulées dans le passé. Cependant, le texte qui figure à la page 1-67 demeure identique à celui de l'année dernière.

Le 9 mars 2005, le Ministre a présenté au Comité ses propositions de changements relatifs au libellé du crédit et aux lignes directrices régissant le travail des analystes du Conseil du Trésor. Il a affirmé qu'il espérait que, à la suite de consultations avec les parlementaires, le nouveau libellé et les nouvelles lignes directrices seraient prêts en vue de la publication du *Budget supplémentaire des dépenses (A)*, prévu à l'automne. Le Comité a bien accueilli cette nouvelle et a exprimé son désir, après examen du document, de discuter de ces modifications avec le Ministre. Ce dernier a indiqué qu'il lui ferait plaisir d'entendre les opinions des sénateurs sur le sujet.

D. Policy Reserves

Senators were interested in the number and purpose of policy reserves used by the government to hold money aside for specific purposes of indeterminate value. The Minister acknowledged that there were several reserves created for known eventualities of imprecise value. He referred to the compensation reserve which sets money aside to cover any increased expenses arising from collective bargaining. He described the contingency reserve which stands at \$3 billion. It is the money set aside by the Finance minister as part of his prudence exercise; the intended use of the reserve is to cover unanticipated budgetary deficits. He reminded the Committee that any portion not spent is used to pay down the debt.

Mr. Joyce explained that there were a number of reserves that were contained in the fiscal framework but that the actual amounts set aside are not traditionally revealed because they might disadvantage the government, for instance in contract negotiations or in court cases. He did state that:

“... the policy reserves do not exist in the way they used to when they were explicit policy reserves. There are a number — you can see this in the budget, and I think you can guess which ones they would be — where a decision is made to allocate a certain amount of money for a policy purpose. An example of that last year would have been the security reserve where, because of 9/11, the government set aside in the budget explicitly as planned spending money to deal with security.”

Of course there is no program to match it for the moment, because the program was unknown. It was in effect a sort of policy reserve because it was there for use once officials decided what the appropriate response to the security crisis would be. There was no way of knowing at the time of the Budget exactly which department should get which amounts.

Mr Joyce explained that a process exists to guide decision-makers on how to draw down on that reserve once they have decided how that money should be allocated to the various security concerns. There is a Treasury Board process that would include items in the Supplementary Estimate because in the Main Estimates the money is unallocated. The process would be that first, it has to go through the Treasury Board because only the Treasury Board as a cabinet committee can make specific allocations to department budgets. That Treasury Board decision would result in a proposal to Parliament for a vote item in the Supplementary Estimates.

E. Fiscal Equalization 2005-2006

Senators wanted to know why the figure in Table 2 on page 1-3 of the 2005-2006 *Estimates* differed from the amount given in the documentation accompanying Bill C-24. In the Estimates document the allocation for equalization payments to the provinces in 2005-2006 is \$9.5 billion, or one billion dollars less than the amount provided for through Bill C-24. Ms. Danagher explained that:

D. Réserves d'intervention

Les sénateurs se sont intéressés au nombre de réserves d'intervention dont le gouvernement se sert pour réserver des fonds en vue de fins particulières d'une valeur indéterminée, ainsi qu'à leur objectif. Le Ministre a reconnu qu'il existait plusieurs réserves créées en vue d'éventualités connues de valeur imprécise, comme la réserve de rémunération, qui mettait de côté des fonds afin de couvrir toute charge accrue découlant des négociations collectives. Il a décrit la réserve pour éventualités, établie à trois milliards de dollars. Il s'agit des fonds que le ministre des Finances met en réserve lorsqu'il fait preuve de prudence; cette réserve vise à couvrir les déficits budgétaires imprévus. Le Ministre a rappelé au Comité que toute portion non dépensée de cette réserve servait à effectuer des paiements sur la dette.

Mr. Joyce a expliqué qu'un certain nombre de réserves étaient comprises dans le cadre fiscal, mais que l'on n'avait pas l'habitude de révéler les montants réels, car cette communication risquait de désavantage le gouvernement, par exemple, pendant la négociation d'un contrat ou dans un cas en instance. Il a affirmé que:

[...] Les réserves d'intervention ne revêtent plus la même forme que lorsqu'elles étaient explicitement des réserves d'intervention. Il en existe un certain nombre, vous pouvez le constater dans ce budget, et je crois que vous êtes en mesure de deviner lesquelles, au cas où il serait nécessaire de décider d'affecter un certain montant pour les besoins d'élaboration de politique. Par exemple, l'année dernière, dans son budget, en raison des événements du 11 septembre 2001, le gouvernement a explicitement réservé des fonds pour la sécurité.

Actuellement, aucun programme ne correspond à cette réserve pour la sécurité, puisqu'il est inconnu. Il s'agissait en fait d'un type de réserve d'intervention, car elle a été créée en vue d'être utilisée lorsque les fonctionnaires auraient établi la réponse appropriée à cette crise en matière de sécurité. Il était impossible de savoir avec exactitude, au moment de l'élaboration du Budget, les montants que recevrait chaque ministère [traduction].

Mr. Joyce a expliqué qu'il existait un processus visant à guider les décideurs sur la façon d'encaisser un montant de cette réserve lorsqu'ils avaient établi comment affecter les fonds aux diverses préoccupations en matière de sécurité. Il existe un processus du Conseil du Trésor visant à inclure dans le Budget supplémentaire des dépenses les fonds qui ne sont pas affectés dans le Budget principal. Ce processus passe par le Conseil du Trésor, car seul ce dernier est autorisé à effectuer des affectations particulières aux budgets des ministères. La décision du Conseil du Trésor donnerait lieu à une proposition au Parlement en vue d'un élément voté dans le Budget supplémentaire des dépenses.

E. Péréquation 2005-2006

Les sénateurs désiraient connaître la raison pour laquelle les chiffres présentés dans le tableau 2, à la page 1-3 du *Budget des dépenses 2005-2006*, différaient du montant indiqué dans les documents accompagnant le projet de loi C-24. Dans les documents budgétaires, l'affectation aux paiements de péréquation aux provinces en 2005-2006 s'établissait à 9,5 milliards de dollars, soit un milliard de moins que ce qui apparaissait dans le projet de loi C-24. M^{me} Danagher a expliqué que:

"The budget items are based on the new arrangements that the Department of Finance has negotiated for some of the new equalization payments. They require legislation to be passed. We cannot reflect them in the estimates yet. The number in the Main Estimates is based on the old arrangements. It is a forecast based on the old arrangements. You will see that adjustment coming through the Supplementary Estimates when we provide an update."

F. Settlement and Immigration Programs

Some Senators pointed out that on page 16 of the Budget Plan there is an amount of \$398 million over the next five years to enhance settlement and integration programs and improve client services for newcomers to Canada. They wished to know if the Minister could indicate how these funds would be distributed among the provinces. The Minister responded that this money will be subject to some discussion with the minister and the provincial ministers to determine the need. According to Mr. Alcock "The minister has the resources. He will have to come to the conclusions about how they will be allocated and come back to us for approval to do that."

G. Canadian Firearms Centre

Senators were interested in the planned spending of the Canadian Firearms Centre. Specifically, they were interested in an explanation on how the \$82.3 million set aside for the Centre in 2005-2006 was achieved and whether other amounts for this purpose existed in other departments or agencies. The Minister assured the Committee that the \$82.3 million is the full amount set aside for this purpose in the Estimates. It results from some tough decisions to reduce the cost to the number that is in the Estimates. Some of the savings came from operational changes, cut backs and growing efficiency arising from experience.

H. Canada Health and Social Transfer

In 2004, the federal government decided to split the Canada Health and Social Transfer (CHST) into two distinct components — the Canada Health Transfer (CHT) and the Canada Social Transfer (CST). This split was made in response to concern related to the lack of transparency and accountability of federal transfers for health care. Some Senators wanted to know whether the federal government planned to do the same for the CHT, which includes post-secondary education, social assistance and early childhood development transfers. Minister Alcock indicated that the matter is currently under discussion in the government.

I. Consolidated Specified Purpose Accounts

Some Senators noticed that according to page 30 of the 2004-2005 *Supplementary Estimates (B)*, the Consolidated Specified Purpose Accounts at the end of the 2004-2005 fiscal year stood at \$15.9 billion. At an earlier meeting, Senators were told that changes in this account were primarily due to Employment Insurance transactions. Some Senators then noticed that on page 1-4 of the 2005-2006 *Estimates* the Employment Insurance account at the end of 2004-2005 stood at only \$15.5 billion. Mr. Joyce explained that the discrepancy arises because the Consolidated Special Purpose Accounts in the 2004-2005 *Supplementary Estimates (B)* is an aggregate of many

Les postes budgétaires se fondent sur les nouvelles ententes que le ministère des Finances a négociées relativement à certains des nouveaux paiements de péréquation, et la loi n'a pas encore été adoptée. Il nous est impossible pour le moment de les faire refléter dans le Budget. Le montant présenté dans le Budget principal des dépenses se fonde sur les anciennes ententes; il s'agit d'une prévision reposant sur ces dernières. Des ajustements seront apportés dans le Budget supplémentaire des dépenses lorsque nous fournirons une mise à jour [traduction].

F. Programmes d'établissement et d'immigration

Certains sénateurs ont mentionné que le Plan budgétaire, à la page 17, prévoyait un montant de 398 millions de dollars sur cinq ans pour améliorer les programmes d'établissement et d'intégration des immigrants, de même que les services à la clientèle. Ils désiraient que le Ministre indique la façon de distribuer ces fonds entre les provinces. Celui-ci a répondu qu'ils feraient l'objet d'une discussion avec les ministres fédéral et provinciaux afin d'établir les besoins. Selon M. Alcock, le ministre possède les ressources et il devra décider de la façon de les affecter ainsi qu'obtenir l'approbation du Comité.

G. Centre des armes à feu Canada

Les sénateurs se sont intéressés aux dépenses prévues du Centre des armes à feu Canada; ils désiraient qu'on leur explique la façon dont on a atteint les 82,3 millions de dollars mis en réserve pour le Centre en 2005-2006, et si d'autres montants existaient à cette fin dans d'autres ministères ou organismes. Le Ministre a assuré au Comité que ce montant avait été entièrement réservé à cette fin dans le Budget des dépenses. Il provient de certaines décisions difficiles visant la réduction des coûts, pour les fixer au montant présenté dans le Budget des dépenses. Certaines économies sont le résultat de changements fonctionnels, de compressions et de l'efficacité croissante issue de l'expérience.

H. Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux

En 2004, le gouvernement fédéral a décidé de diviser en deux le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS): le Transfert canadien en matière de santé (TCS) et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux (TCPS). Cette séparation a été effectuée afin de répondre à la préoccupation liée au manque de transparence et de responsabilisation dans les transferts fédéraux en santé. Certains sénateurs souhaitaient savoir si le gouvernement fédéral prévoyait faire de même avec le TCS, qui regroupe les transferts en éducation post-secondaire, en aide sociale et en développement de la petite enfance. M. Alcock a indiqué que des discussions étaient en cours au sein du gouvernement.

I. Comptes à fins déterminées consolidés

Certains sénateurs ont remarqué que, selon le *Budget supplémentaire des dépenses (B)* 2004-2005, à la page 30, les comptes à fins déterminées consolidés s'établissaient à 15,9 milliards de dollars à la fin de l'exercice 2004-2005. Pendant une réunion précédente, on avait mentionné aux sénateurs que les modifications de ces comptes étaient principalement imputables aux activités de l'assurance-emploi. Certains sénateurs ont alors noté que, selon le *Budget des dépenses 2005-2006*, page 1-4, le compte de l'assurance-emploi ne s'établissait qu'à 15,5 milliards à la fin de 2004-2005. M. Joyce a expliqué que cet écart découlait du fait que les comptes à fins

other different numbers whereas the estimate for the Employment Insurance transfers to persons in the 2005-2006 *Estimates* only covers EI transactions.

J. Via Rail Canada Inc. Subsidies

The 2005-2006 *Estimates* report a decrease of \$22 million in VIA Rail spending. The Minister explained that the decrease is related to the completion of the company's \$401 million capital investment program in 2004-2005. Some Senators wondered if the amount included any operating subsidy. Mr. Joyce confirmed that capital and operating subsidies to Via Rail are combined and reported in the Estimates as one figure. As some Senators noted, the implication may be that the Company will lose \$22 million in operating subsidies which might precipitate route closures.

K. Office of the Auditor General of Canada

Some Senators observed that the Office of the Auditor General of Canada is seeking \$71.8 million in new appropriation for the 2005-2006 fiscal period. This represents a decrease of 1.3% or \$1 million over 2004-2005. Mr. Alcock explained that the reduction in planned spending of \$995,000 is the result of a technical adjustment in the formula used to calculate the employee benefit plan contributions. This type of reduction has no impact on operations.

L. Officers of Parliament

The Minister was informed that in recent months, the Senate National Finance Committee has examined in some detail the spending plans of several Officers of Parliament. Some Senators expressed concern that the budgets of the Officers of Parliament may be inadequate for them to carry out their mandate as set by Parliament and that the current method used to determine these budgets may need to be reviewed.

Minister Alcock acknowledged that this is an issue that he also has had some interest in resolving. He reminded the Committee that he once chaired the House of Commons Standing Committee on Government Operations and Estimates, which put down a recommendation that the House of Commons undertake a study of this matter in order to come up with a new mechanism of budget setting that dealt with some of the obvious conflicts. He admitted that Treasury Board Officials have been working with the Office of the Auditor General to examine a range of options.

The Minister indicated that as a result of these discussions, the Treasury Board has made a decision to proceed with a solution. The government is going to use this year to test out a couple of processes. He suggested that the Committee may wish to discuss the matter with the officials involved. Both the Speaker of the House of Commons and the Speaker of the Senate have been approached and he suggested that the chairs of several Parliamentary Committees, including Senate National Finance, should be brought into the discussion.

Minister Alcock indicated that one possible approach to the problem would attempt to standardize the process of budget determination. The argument that has begun to be developed is that a standard piece of legislation will be required to define the accountability relationships for all parliamentary officers. Then the Officers will be able to carry out their roles under the existing

déterminées consolidés du *Budget supplémentaire des dépenses (B)* 2004-2005 constituaient un ensemble de différents chiffres, alors que les estimations des transferts d'assurance-emploi du *Budget des dépenses 2005-2006* ne couvraient que les activités de l'assurance-emploi.

J. Subventions à VIA Rail Canada Inc.

On rapporte, dans le *Budget des dépenses 2005-2006*, une baisse de 22 millions de dollars des dépenses de VIA Rail. Le Ministre a expliqué que cette diminution était liée à la fin du programme d'immobilisations de 401 millions de dollars de la société. Certains sénateurs se demandaient si ce montant incluait une subvention de fonctionnement. M. Joyce a confirmé que les subventions de capital et de fonctionnement de VIA Rail étaient combinées et qu'un seul chiffre apparaissait dans le *Budget des dépenses*. Certains sénateurs ont fait remarquer qu'il n'était pas exclu que la société perde 22 millions en subventions de fonctionnement, ce qui risquerait de précipiter la fermeture de routes.

K. Bureau du vérificateur général du Canada

Certains sénateurs ont observé que le Bureau du vérificateur général du Canada demandait 71,8 millions de dollars en nouveaux crédits pour l'exercice 2005-2006, une baisse de 1,3 p. 100 ou de 1 million par rapport à 2004-2005. M. Alcock a expliqué que cette réduction des dépenses prévues de 995 000 \$ était attribuable à un ajustement technique de la formule utilisée pour calculer les contributions au régime de prestations aux employés et qu'elle n'avait aucune répercussion sur les activités.

L. Hauts fonctionnaires du Parlement

On a avisé le Ministre qu'au cours des derniers mois le Comité des finances nationales du Sénat avait examiné les plans de dépenses de plusieurs hauts fonctionnaires du Parlement. Certains sénateurs ont mentionné qu'ils craignaient que les budgets de ces hauts fonctionnaires ne leur permettent pas de remplir leurs fonctions telles qu'elles sont établies par le Parlement et que la méthode actuelle utilisée pour établir ces budgets devrait peut-être être examinée.

Le ministre Alcock a reconnu qu'il était également intéressé à résoudre cette question. Il a rappelé au Comité qu'il avait déjà été président du Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes, qui a recommandé que cette dernière entreprenne une étude sur le sujet afin de proposer un nouveau mécanisme d'établissement du budget qui traiterait certains des conflits manifestes. Il a admis que les hauts fonctionnaires du Conseil du Trésor examinaient actuellement une variété d'options en collaboration avec le Bureau du vérificateur général.

Le Ministre a indiqué qu'à la suite de ces discussions le Conseil du Trésor avait décidé de mettre en œuvre une solution. Le gouvernement testera cette année quelques processus. Il a suggéré que le Comité en discute avec les hauts fonctionnaires concernés. Les présidents de la Chambre des communes et du Sénat ont été abordés, et le Ministre a suggéré que les présidents de plusieurs comités parlementaires, y compris le Comité des finances nationales du Sénat, participent à la discussion.

M. Alcock a indiqué qu'une des méthodes possibles pour traiter le problème visait la normalisation du processus d'établissement du budget. Il sera nécessaire de mettre en place une mesure législative type afin de définir les rapports de responsabilisation de tous les hauts fonctionnaires du Parlement, qui seraient alors en mesure de remplir leur rôle en

legislation independently of the new legislation. This is the first step in trying to bring the House and the Senate into the oversight of these parliamentary offices.

M. New Horizons for Seniors

Some Senators were concerned with the functioning of the New Horizons for Seniors Program (NHSP) at the Department of Human Resources Development (Social Development). This program is slated to receive \$7.8 million in fiscal 2005-2006. NHSP supports the Government of Canada's overarching social goals to enhance the quality of life and promote the full participation of individuals in all aspects of Canadian society. Eligible recipients include: voluntary, social economy and non-profit sector organizations; community based coalitions, networks and ad hoc committees; municipal governments; band/tribal councils and other aboriginal organizations. The program, which involves provincial participation in funding and delivery, has some Senators concerned that some provinces may not be following the agreed guidelines. The Minister was not aware of any problems in the implementation of the program and suggested that these concerns be raised with the minister responsible for the program.

N. Treasury Board Secretariat

Some Senators noted that the Treasury Board Secretariat is seeking a net increase of \$82 million. A component of this increase (\$38 million) is made up of what is described as "incremental funding requirements." Mr. Alcock provided two explanations: First, a lot of the funding at Treasury Board was in project-related funding that year over year was funded on a temporary and lapsing basis. A decision was made to solidify that in the ongoing funding of the Treasury Board for the Office of the Chief Information Officer's Branch. Second, there is a need to provide the funding support required by the Comptroller General's office given its new responsibilities in general and for the internal audit in particular.

O. Standard Object of Expenditure — Information

One of the standard objects of expenditure listed in the table on page 1-56 is called "Information" and the total for all departments and agencies set aside for the coming fiscal year is \$281,532,000. On page 1-34, the Estimates document explains that this standard object of expenditure is made up of three main categories of expenditures, namely, 1) advertising services, 2) publishing, printing and exposition services, and 3) public relations and public affairs services. Some Senators wanted to see a breakdown of the \$281 million as among those three main categories of expenditures and, if available, the share of these expenses allocated to each department and agency.

Mr. Joyce replied that the standard objects for the upcoming fiscal year in the Main Estimates are estimates that departments provide against those standard objects. He was not sure to what extent the breakdown of their total estimates between those standard jobs is available for each department. He did offer to provide the Committee with a detailed breakdown in terms of the previous fiscal year once the public accounts come out. He also suggested that he may be able to provide a historical trend on spending for these purposes.

vertu d'une loi existante, indépendamment de la nouvelle loi. Cette mesure constitue la première étape visant à amener la Chambre et le Sénat sous la surveillance de ces hauts fonctionnaires.

M. Nouveaux Horizons pour les aînés

Certains sénateurs se préoccupaient du fonctionnement du programme Nouveaux Horizons pour les aînés (PNHA) de Développement des ressources humaines Canada (développement social). Il est prévu que ce programme recevra 7,8 millions de dollars pendant l'exercice 2005-2006. Le PNHA appuie les buts sociaux généraux du gouvernement du Canada en vue d'améliorer la qualité de vie et de promouvoir la pleine participation des personnes à tous les aspects de la société canadienne. La catégorie des bénéficiaires admissibles comprend: les organismes du secteur bénévole, de l'économie sociale et à but non lucratif, les coalitions communautaires, les réseaux, les comités spéciaux, les administrations municipales, les conseils tribaux et les conseils de bande ainsi que d'autres organisations autochtones. Les provinces participent au financement et à la prestation de ce programme, et des sénateurs craignaient que certaines ne suivent pas les lignes directrices établies. Le Ministre n'était pas au courant des difficultés de mise en œuvre de ce programme et a suggéré aux sénateurs de présenter leurs préoccupations au ministre responsable.

N. Secrétariat du Conseil du Trésor

Certains sénateurs ont noté que le Secrétariat du Conseil du Trésor demandait une augmentation nette de 82 millions de dollars. Une partie de cet accroissement (38 millions) est constituée de ce que l'on appelle « une hausse du financement par reconduction ». M. Alcock a fourni deux explications. D'abord, une grande partie du financement du Conseil du Trésor était liée à des projets, financés temporairement année après année par des fonds non reportables. On a pris une décision visant à solidifier le financement permanent du Bureau de la Direction du dirigeant principal de l'information du Conseil du Trésor. Ensuite, il est nécessaire de fournir le soutien financier nécessaire au Bureau du contrôleur général, en raison de ses nouvelles responsabilités en général et de vérification interne en particulier.

O. Article courant de dépense — Information

L'un des articles courants de dépense du tableau de la page 1-58 s'appelle « Information »; le montant qui y est réservé pour tous les ministères et les organismes pour le prochain exercice s'élève à 281 532 000 \$. A la page 1-36 du document budgétaire, on explique que cet article courant comprend trois catégories principales de dépenses: 1) service de promotion; 2) services d'édition, d'imprimerie et d'exposition; et 3) services des relations publiques et des affaires publiques. Certains sénateurs désiraient savoir de quelle façon cette somme était divisée entre ces trois catégories principales et, si possible, entre les ministères et les organismes.

Mr. Joyce a répondu que les articles courants pour le prochain exercice apparaissant dans le Budget principal des dépenses étaient des estimations des ministères. Il ne savait pas avec certitude jusqu'à quel point la division des estimations totales entre les emplois types était accessible pour chaque ministère. Il a offert de fournir au Comité une ventilation détaillée de l'exercice précédent à la parution des comptes publics. Il a en outre proposé de fournir une tendance historique de ces dépenses.

Mr. Joyce also reminded the Committee that departmental advertising funds have been centralized. The funds are now located in one of the reserves maintained by the government. This advertising reserve "is not a policy reserve but rather a reserve in the fiscal framework for advertising. The process is such that departments have to go to Privy Council Office to make their claims as to what they want to spend the advertising funds on. An assessment is done by the Privy Council Office, followed by a cabinet decision on the distribution of those funds."

According to Minister Alcock:

"... the process was put in place following the concerns raised about the Sponsorship program. You will recall that Communications Canada, (which) managed much of that, was disbanded. There was a desire to exercise greater oversight of the expenditure of those funds and to reduce the overall amount of money being spent. I believe there was a cut of about \$15 million."

P. Softwood Lumber

Some Senators were concerned about the elimination of the Industry Canada contributions under the Softwood Industry and Community Economic Adjustment Initiative. Last year, this contribution totaled \$72 million. Minister Alcock explained that the program was put in place for a specific purpose, and that the program was due to sunset in the previous fiscal year. At that time it was extended for one additional year. He reminded the Committee that this program is "not the solution to the softwood lumber issue, because there are many other things happening in that realm." It is "an attempt to deal with some of the immediate effects of shutdowns in certain sectors in the industry. I believe it was thought that they accomplished everything possible through that program and they are now moving on to other strategies."

Q. The Budget and the Estimates

The Senate Committee on National Finance looks into ways of increasing the accountability and transparency in the way that government finances are presented to all Canadians. Some Senators expressed a desire to further the Committee's work on revising the Estimates process so that, as the Minister stated in his opening remarks, "Parliament can more easily oversee government spending." One area that raises concerns with some Senators is the problem of the delay in reporting expenditure plans in the Main Estimates because of privacy issues surrounding the preparation of the Budget. Some senators believe that the Supplementary Estimates are far larger than they need to be and they invited the Minister to consider returning to discuss this and related issues concerning transparency and accountability in determining government expenditure plans.

The Minister agreed that it would be interesting to engage the Committee in that conversation. He also agreed the question of the timing of the Budget and the timing of the Estimates is something that should probably be addressed because it does create a problem in the examination of government spending plans. The Minister stated that he is working with Parliamentary secretaries and committee chairs to bring about changes in the process. He believes that "It is just the rigidity of the structures we have now, which is part of what we have to change. In the meantime, we have to live within that structure."

M. Joyce a également rappelé au Comité que les fonds de promotion ministériels étaient désormais centralisés et se trouvaient dans une des réserves du gouvernement. Cette réserve de promotion « ne constitue pas une réserve d'intervention, mais plutôt une réserve du cadre fiscal en vue de la promotion. Les ministères sont donc tenus de se présenter au Bureau du conseil privé afin de se prévaloir de la somme qu'ils souhaitent dépenser. Le Bureau du conseil privé évalue la demande, et le cabinet décide de la distribution de ces fonds [traduction] ».

Le Ministre Alcock a ajouté:

[...] le processus a été mis en place pour répondre à des préoccupations soulevées par le programme des commandites. Vous vous souvenez que Communications Canada, [qui] en a géré une grande partie, a été dissout. On souhaitait surveiller de façon plus étroite les dépenses de ces fonds et réduire le montant global dépensé. Je crois qu'il y a eu des compressions d'environ 15 millions [traduction].

P. Bois d'œuvre

Certains sénateurs se préoccupaient de l'élimination des contributions d'Industrie Canada en vertu de l'Initiative d'adaptation économique de l'industrie et des collectivités touchées par le différend sur le bois d'œuvre. Pendant l'exercice précédent, cette contribution a totalisé 72 millions de dollars. Le ministre Alcock a expliqué que le programme avait été mis en place en vue d'un objectif précis, et qu'il était prévu qu'on l'élimine graduellement pendant l'exercice précédent. On l'a alors prorogé d'une année. Il a rappelé au Comité que ce programme ne constituait pas la solution au problème du bois d'œuvre, car de nombreux autres éléments étaient en jeu dans ce domaine. « Il s'agissait de régler certains effets immédiats dans des secteurs de l'industrie. Je crois que l'on a pensé avoir accompli tout ce qui était possible par ce programme et que l'on a trouvé d'autres stratégies [traduction] ».

Q. Budget et Budget des dépenses

Le Comité des finances nationales du Sénat examine des façons d'accroître la reddition de comptes et la transparence dans la présentation des finances gouvernementales aux Canadiens. Certains sénateurs ont exprimé le désir d'approfondir le travail du Comité concernant l'étude du processus de Budget des dépenses afin de faciliter la surveillance des dépenses gouvernementales du Parlement, comme le Ministre l'a mentionné dans son allocution d'inauguration. Des sénateurs ont indiqué qu'ils se préoccupaient des délais de rapport des plans de dépenses dans le Budget principal des dépenses attribuables aux questions de confidentialité entourant la préparation du Budget. Selon certains sénateurs, le Budget supplémentaire des dépenses est beaucoup plus large que ce qui est nécessaire. Ils ont invité le Ministre à reprendre les discussions à ce sujet et sur les questions connexes concernant la transparence et la reddition de comptes dans l'établissement des plans de dépenses du gouvernement.

Le Ministre a reconnu qu'il serait intéressant que le Comité participe à cette conversation. Il a également convenu que la question du calendrier du Budget et de celui du Budget des dépenses devrait probablement être traitée, car elle nuisait effectivement à l'examen des dépenses gouvernementales. Le Ministre a affirmé qu'il travaillait en collaboration avec les secrétaires parlementaires et les présidents de comités afin de modifier ce processus. Il estimait que la rigidité des structures actuelles constituait l'un des éléments à modifier, mais qu'entre-temps ils étaient tenus de travailler à l'intérieur de celles-ci.

CONCLUDING COMMENTS

These and other matters were discussed during the Committee's examination of the *2005-2006 Main Estimates*. In the coming months the Committee intends to return to some of these topics and other items in the current Estimates in order to more fully examine the government's spending plans for the 2005-2006 fiscal year and to report on this work at a future date.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully submits its Interim Report on the *2005-2006 Estimates*.

CONCLUSION

Ces questions ont entre autres été abordées au cours de l'examen du Comité du *Budget principal des dépenses 2005-2006*. Dans les prochains mois, le Comité tentera de se pencher de nouveau sur certains de ces sujets et sur d'autres éléments du Budget des dépenses courant afin d'examiner en profondeur les plans de dépenses du gouvernement pour l'exercice 2005-2006 et de faire rapport de ce travail postérieurement.

Le Comité permanent des finances nationales du Sénat soumet respectueusement son Rapport intérimaire sur le *Budget des dépenses 2005-2006*.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5*



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Tuesday, April 12, 2005

Le mardi 12 avril 2005

Issue No. 16

Fascicule n° 16

First meeting on:

Première réunion concernant :

Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act

Le projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

**THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE**

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES**

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Downe	Stollery
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Downe is substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*March 24, 2005*).

The name of the Honourable Senator Forrestall is substituted for that of the Honourable Senator Stratton (*April 12, 2005*).

The name of the Honourable Senator Stratton is substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*April 12, 2005*).

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Downe est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 24 mars 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur Stratton (*le 12 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Stratton est substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 12 avril 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, March 21, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Ringuette, seconded by the Honourable Senator Hubley, for the second reading of Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Rompkey, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Losier-Cool, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 21 mars 2005 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Ringuette, appuyée par l'honorable sénateur Hubley, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Rompkey, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Losier-Cool, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 12, 2005
(21)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Murray, P.C., Ringuette, Stollery and Stratton (8).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 21, 2005, the committee began its consideration of Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act.

WITNESSES:

Public Service Human Resources Management Agency:

Jean-Claude Dumesnil, Director General, Strategic Planning;

Mylène Bouzigon, Senior General Counsel, Finance, Treasury Board, Public Service Human Resources Management Agency.

The Deputy Chair made a statement.

Mr. Dumesnil made a statement and, together with Ms. Bouzigon, answered questions.

At 10:38 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 12 avril 2005
(21)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Murray, C.P., Ringuette, Stollery et Stratton (8).

Également présents : Guy Beaumier et Odette Madore, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 21 mars 2005, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles.

TÉMOINS :

Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada :

Jean-Claude Dumesnil, directeur général, Planification stratégique;

Mylène Bouzigon, avocate générale principale, Finances, Secrétariat du Conseil du Trésor, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.

Le vice-président fait une déclaration.

M. Dumesnil fait une déclaration puis, aidé de Mme Bouzigon, répond aux questions.

À 10 h 38, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 12, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-8, to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Ladies and gentlemen, I call this meeting to order. This is the 20th meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. Our chairman, Senator Oliver, is out of the country on Senate business and has asked me to stand in for him.

I would remind the committee that our field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through various government bills.

[*Translation*]

On March 21, Bill C-8, an Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act was referred to our committee by the Senate.

[*English*]

Our witnesses this morning are from the Public Service Human Resources Management Agency — Mr. Jean-Claude Dumesnil, director general, strategic planning, and Ms. Mylène Bouzigon, senior general counsel.

I understand that Mr. Dumesnil has some introductory remarks with respect to Bill C-8.

[*Translation*]

Mr. Jean-Claude Dumesnil, Director General, Strategic Planning, Public Service Human Resources Management Agency: Mr. Deputy-Chair, I am accompanied today by Ms. Mylène Bouzigon, Senior General Counsel, Treasury Board Legal Service Unit. We are acting on behalf of Monique Boudrias, Executive Vice-President of the Agency, who apologizes for her absence as she is out of the country for professional commitments. However, she indicated that she will be pleased, upon her return on April 18, to meet with the members of this committee if they have additional questions for her.

The Public Service Human Resources Management Agency of Canada was created by orders in council as a result of the government reorganization that took place on December 12, 2003. One of the goals of this change was to modernize and foster ongoing excellence in human resources management and leadership across the public service. The

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 12 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été déferé le projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Joseph A. Day (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Mesdames et messieurs, la séance est ouverte. Cette réunion est la 20^e tenue par le Comité sénatorial permanent des finances nationales. Notre président, le sénateur Oliver, est à l'étranger pour des engagements à remplir pour le Sénat et m'a demandé de le remplacer.

Je rappelle au comité que nous examinons la question des dépenses publiques, soit directement en examinant le budget ou indirectement en étudiant des projets de loi.

[*Français*]

Le 21 mars dernier, le projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[*Traduction*]

Ce matin, nous entendons des représentants de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada — M. Jean-Claude Dumesnil, directeur général, Planification stratégique et Mme Mylène Bouzigon, avocate générale principale.

Je pense que M. Dumesnil a quelques remarques préliminaires sur le projet de loi C-8.

[*Français*]

M. Jean-Claude Dumesnil, directeur général, Planification stratégique, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada : Monsieur le vice-président, je suis accompagné de Mme Mylène Bouzigon, avocate générale principale du Service juridique du portefeuille du président du Secrétariat du Conseil du Trésor. Nous représentons Monique Boudrias, première vice-présidente de l'agence, qui s'excuse de ne pas pouvoir se présenter aujourd'hui devant ce comité puisqu'elle est en déplacement à l'étranger dans le cadre de ses fonctions. Toutefois, elle nous a chargés de vous mentionner que dès son retour le 18 avril prochain, elle se tiendra à votre entière disposition si les membres du comité souhaitent lui adresser des questions additionnelles.

L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada a été créée par décret suite à la réorganisation gouvernementale du 12 décembre 2003. L'un des objectifs clés visés par ce changement est de moderniser et de favoriser l'excellence en matière de gestion des ressources humaines et de leadership à travers la fonction publique. Le

purpose of Bill C-8 is to give legislative confirmation to orders in council that created the agency. It is important to note that it does not change powers or functions already conferred on the agency. This bill nearly enshrines in legislation what already exists in fact.

Essentially, Bill C-8 does four things. First, it adds the position of President of the Agency to the Financial Administration Act, just as the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General of Canada are already identified in the act. Second, it specifies the nature of the powers and functions that may be delegated by the Treasury Board to the President of the Agency, in the same manner as set out in the FAA for the Secretary of the Treasury Board and the Comptroller General of Canada. Third, Bill C-8 stipulates that the President of Treasury Board is responsible and accountable for the coordination of the activities of the Secretary of the Treasury Board, the Comptroller General of Canada and the President of the Agency. Please note that the term "accountable" was added at the time of the review by the Standing Committee on Government Operations and Estimates. This is the only amendment made to Bill C-8. It was unanimously adopted.

And finally, as a result of the changes, Bill C-8 requires amendments to two other acts, an amendment to the Canada School of Public Service Act to appoint the President of the Agency as an ex-officio member of the School's Board of Governors, replacing the President of the Public Service Commission. It also requires an amendment to the Official Languages Act to stipulate that it is the President of the Agency, rather than the Secretary of the Treasury Board, who will provide the Commissioner of Official Languages with any audit reports that are prepared under the responsibility of the Treasury Board.

[English]

As you can see, although they are relatively modest additions to the Financial Administration Act, Bill C-8 constitutes a key step for the administration of the public service. First, a legislative base will provide greater visibility, legitimacy and stability to the agency that only a legal framework can offer. This will facilitate the implementation of its policies, programs and services. Second, a legislated mandate would clarify the role of the agency within the system and with the unions. It will clarify its relationship within the Treasury Board portfolio and the role of Treasury Board as employer. Third, a legislative base will support better integration of activities in respect of human resources management within the Treasury Board portfolio. Fourth, giving a legislative base to the agency demonstrates the importance placed by government on human resources management and signals government's recognition that its most precious resource is its employees who serve Canadians.

Le projet de loi C-8 vise à confirmer par voie législative les décrets qui ont établi l'agence. Il est important de noter que les pouvoirs ou fonctions déjà remis à l'agence demeurent inchangés. Ce projet de loi ne fait qu'entériner sur le plan législatif ce qui existe déjà dans les faits.

Le projet de loi C-8 fait essentiellement quatre choses : premièrement, il ajoute le poste de président de l'agence à la Loi sur la gestion des finances publiques, tout comme y figurent déjà le secrétaire du Conseil du Trésor et le contrôleur général du Canada; deuxièmement, il précise la nature des pouvoirs et des fonctions que le Conseil du Trésor peut déléguer au président de l'agence tout comme le fait la Loi sur la gestion des finances publiques pour le secrétaire du Conseil du Trésor et le contrôleur général du Canada; troisièmement, le projet de loi C-8 stipule que le président du Conseil du Trésor est responsable et tenu de rendre compte de la coordination des activités du secrétaire du Conseil du Trésor et du contrôleur général du Canada et du président de l'agence. Veuillez noter que l'expression « rendre compte » a été ajoutée lors de l'examen du projet de loi par le Comité permanent des opérations gouvernementales et d'attributions budgétaires. C'est la seule modification qui a été apportée au projet de loi C-8, et elle a été adoptée à l'unanimité.

Enfin, le projet de loi C-8 requiert des modifications corrélatives à deux autres lois. Il nécessite une modification à la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada afin de désigner le président de l'agence comme membre d'office du conseil d'administration de l'école en remplacement du président de la Commission de la fonction publique. Il nécessite également une modification à la Loi sur les langues officielles afin de stipuler que ce sera désormais le président de l'agence plutôt que le secrétaire du Conseil du Trésor qui devra fournir au commissaire aux langues officielles les rapports de vérification préparés sous les auspices du Conseil du Trésor.

[Traduction]

Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'ajouts relativement modestes à la Loi sur la gestion des finances publiques. Toutefois, le projet de loi C-8 représente une étape importante pour l'administration de la fonction publique. Premièrement, un fondement législatif donnera à l'Agence une visibilité, une légitimité et une stabilité plus grandes que ne pourrait le faire un simple cadre juridique. La mise en œuvre de ses politiques, programmes et services s'en trouve ainsi facilité. Deuxièmement, un mandat conféré par législation clarifiera le rôle de l'Agence au sein du système, y compris pour les syndicats. En particulier, il clarifiera ses relations avec le portefeuille du Conseil du Trésor, de même qu'avec le Conseil du Trésor en tant qu'employeur. Troisièmement, un fondement législatif favorisera une meilleure intégration des activités reliées à la gestion des ressources humaines dans le portefeuille du Conseil du Trésor. Quatrièmement, le fait de doter l'Agence d'un fondement législatif démontre l'importance que le gouvernement accorde à la gestion des ressources humaines. Il s'agit d'un signe de reconnaissance de la part du gouvernement que ses employés, c'est-à-dire ceux et celles qui sont au service des Canadiens et des Canadiennes, constituent sa ressource la plus précieuse.

The federal public service is Canada's largest employer. Setting up a human resources management agency for the public service sends an unequivocal signal to all managers, public servants and union representatives that some human resources management is a priority for the Government of Canada. That is why, as a public servant, I am proud to present Bill C-8.

I should like to bring to the attention of senators some technical aspects on the way in which Bill C-8 was drafted. Bill C-8 was written prior to the coming-into-force date of section 5 of the Public Service Modernization Act, the PSMA. As both Bill C-8 and section 5 of the PSMA aim to modify section 6 of the Financial Administration Act, coordinating amendments were built into Bill C-8 to plan for this uncertainty, should section 5 of the PSMA come into force before or after Bill C-8. These coordinating amendments are in clauses 4 and 5 of Bill C-8. However, it is now known that section 5 of the PSMA came into force on December 1, 2004. Consequently, since December, as per the provisions of Bill C-8, clause 1 of Bill C-8 has been repealed and replaced by clause 4 of the same bill; clause 5 of the bill is no longer relevant; and only clauses 2, 3, 4, 6 and 7 will come into force after the passage of the bill.

On this basis, the Standing Committee on Government Operations and Estimates of the House of Commons approved Bill C-8, as a whole, knowing that coordinating amendments had been provided in the bill.

The Deputy Chairman: Thank you for your introductory comments. We are privileged to have with us today the sponsor of Bill C-8 in the Senate, Senator Ringuette.

[*Translation*]

Senator Ringuette: I accepted to sponsor the bill in the Senate because it seemed obvious to me that as legislators, over the last few years, we hadn't addressed the issue of the management of human resources within the public service.

As Mr. Dumesnil mentioned, as the public service is Canada's largest employer, I consider this a serious oversight. I am pleased to see that there will be a specific focus on human resources in order to ensure sound, effective and generally fair management.

I have two small questions for Mr. Dumesnil. You mentioned that the president of the agency is now going to take over for the president of the Public Service Commission and join the School of Public Service. Is there a reason for this change?

En fait, en tant qu'employeur le plus important au pays, la fonction publique fédérale — la création d'une véritable Agence de gestion des ressources humaines pour la fonction publique fédérale — envoie un signal non équivoque aux gestionnaires, aux fonctionnaires et aux représentants syndicaux selon lequel une gestion des ressources humaines saine s'inscrit dans les priorités du gouvernement du Canada. C'est la raison pour laquelle qu'en tant que fonctionnaire je suis fier de présenter le projet de loi C-8.

J'aimerais rapidement porter votre attention sur quelques aspects techniques sur la façon dont a été rédigé le projet de loi C-8. Le projet de loi C-8 a été rédigé avant que ne soit connue la date d'entrée en vigueur de l'article 5 de la Loi sur la modernisation de la fonction publique. Étant donné que le projet de loi C-8 et l'article 5 de la Loi sur la modernisation de la fonction publique visent tous les deux à modifier l'article 6 de la Loi sur la gestion des finances publiques, des dispositions de coordination ont été incluses dans le projet C-8 dans le cas où l'article 5 de la Loi sur la modernisation de la fonction publique entrerait en vigueur avant ou après le projet de loi C-8. Ces dispositions de coordination sont les articles 4 et 5 du projet de loi C-8. Toutefois, nous savons maintenant que l'article 4 de la Loi sur la modernisation de la fonction publique est en vigueur depuis le 1^{er} décembre 2004. Par conséquent, depuis le 1^{er} décembre 2004, les dispositions du projet de loi C-8 prévoient que : l'article 1 du projet de loi C-8 soit abrogé et remplacé par l'article 4 du projet de loi C-8. L'article 5 du projet de loi C-8 ne s'applique plus et seuls les articles 2, 3, 4, 6 et 7 entrent en vigueur.

Sur cette base, le Comité permanent des opérations gouvernementales et des prévisions budgétaires de la Chambre des communes avait approuvé le projet de loi C-8 dans son ensemble en considérant qu'il contenait toutes les dispositions de coordination nécessaires.

Le vice-président : Merci pour votre déclaration préliminaire. Nous avons l'honneur d'avoir parmi nous le parrain du projet de loi C-8 au Sénat, le sénateur Ringuette.

[*Français*]

Le sénateur Ringuette : Si j'ai accepté de parrainer ce projet de loi dans l'enceinte du Sénat, c'est qu'il me semblait évident, depuis plusieurs années, que nous n'avions pas regardé, en tant que législateur, la problématique de la gestion de nos ressources humaines à l'intérieur de la fonction publique.

Comme M. Dumesnil l'a mentionné, en tant que plus gros employeur à l'intérieur de notre pays, je crois que ce fut une lacune considérable. Je suis heureuse de voir que les ressources humaines recevront une attention particulière afin d'avoir une gestion saine, efficace, et équitable dans l'ensemble.

J'aurais deux petites questions à adresser à M. Dumesnil. Vous avez mentionné que le président de l'agence va maintenant siéger à l'École de la fonction publique, en remplacement du président de la Commission de la fonction publique. Est-ce qu'il y a une raison particulière à ce changement?

Mr. Dumesnil: Yes, some of the Public Service Commission's duties were transferred to the school as well as to our agency; the agency is now responsible for the entire learning policy. They also transferred research on the public service's future needs to the agency, so it was logical for the president of the agency to replace the president of the public service, given the fact that the services were transferred to the school and to the agency.

Senator Ringuette: Could you clarify for us the role played by the agency in comparison with that played by the Public Service Commission, on the issue of union representation?

Mr. Dumesnil: I do not know if I can answer your question adequately, senator. I can however say that union relations still fall under Treasury Board's mandate; they were not transferred to the agency, nor are they the responsibility of the public service.

The Public Service Commission is what I would call an "independent oversight agency reporting to Parliament." Perhaps I can clarify its mandate, but labour-management relations are still being dealt with by Treasury Board Secretariat.

Senator Ringuette: Will the agency have a role to play with public service unions? Under the agency's mandate, there are fundamental management issues, there is the Employment Equity Act, the Official Languages Act, as well as changes to job classifications; all of this will certainly be of interest to unions. What kind of dialogue will take place?

Mr. Dumesnil: We have consultation mechanisms to communicate with unions on all political matters. We sit on all committees. We will continue to do so, for all transferred responsibilities in this area. We will continue to maintain an excellent relationship with all unions, as we renew our policies. Everything we do is done in consultation with the unions. We will continue to work in the same way as we always have, but there will be improvements because under the Public Service Modernization Act, policy development is something we work on with the unions. This is going to continue to be the case with modernization.

Senator Ringuette: My last question is a major one. Considerable efforts have been made over the last few years, on both sides, in order to review job classification within the public service, efforts which did not bear fruit, in my opinion. Does the agency foresee classification reform for public service employees? Does the agency consider this a priority?

Mr. Dumesnil: It is a major priority. If you read our report on the plan, these are priorities that were set out last March. Currently, classification reform is one of the agency's seven major priorities. It is spread out over five years. The reform is in its second year. We can give you details on what is being done.

M. Dumesnil : Oui, certaines fonctions de la Commission de la fonction publique ont été transférées à l'école ainsi qu'à notre agence; toute la politique d'apprentissage appartient maintenant à l'agence. Ils ont également transféré tout l'aspect de recherche pour les besoins futurs de la fonction publique à l'agence, il était alors normal que ce soit le président de l'agence qui remplace la présidente de la fonction publique, étant donné que ces fonctions ont été transférées à l'école ainsi qu'à l'agence.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous nous clarifier le rôle de l'agence comparativement au rôle de la Commission de la fonction publique, auprès de la représentation syndicale?

M. Dumesnil : Je ne sais pas si je peux répondre d'une façon adéquate à cette question, sénateur. Je peux toutefois dire que les relations syndicales appartiennent toujours au secrétariat du Conseil du Trésor; elles n'ont pas été transférées à l'agence, et n'appartiennent pas à la Commission de la fonction publique.

La Commission de la fonction publique est ce que je pourrais appeler une « independent oversight agency reporting to Parliament ». Je peux peut-être vous clarifier son mandat, mais les relations patronales-syndicales demeurent toujours sous la responsabilité du secrétariat du Conseil du Trésor.

Le sénateur Ringuette : Est-ce que l'agence aura un rôle à jouer auprès des syndicats de la fonction publique? À l'intérieur du mandat de l'agence, il y a des éléments fondamentaux de gestion tels que la Loi sur l'équité, la Loi sur les langues officielles, ainsi que le renouvellement de la classification des emplois, qui sont certainement aussi des éléments qui intéressent de près les syndicats. Quel sera le dialogue qui sera engagé?

M. Dumesnil : On a des mécanismes de consultation avec les syndicats sur tous les aspects politiques. On participe à tous les comités. On continuera à le faire, suivant toutes les fonctions qui ont été transférées dans ce secteur. On continuera à avoir des relations très privilégiées avec tous les syndicats, dans le renouvellement de nos politiques. Tout ce qu'on fait, on le fait en consultation avec les syndicats. On continuera à poursuivre cela de la même façon que cela s'est toujours fait dans le passé, mais d'une façon améliorée, parce que dans la Loi sur la modernisation sur la fonction publique, il y a l'aspect développement que l'on fait avec le syndicat pour nos politiques. Cela continuera à se faire dans le contexte de la modernisation.

Le sénateur Ringuette : Ma dernière question est une question de taille. Des efforts considérables ont été faits dans les dernières années, de part et d'autre, afin de reformuler la classification des employés de la fonction publique, efforts qui n'ont pas eu de résultat positif, d'après moi. Est-ce que l'agence entrevoit une réforme de la classification des employés de la fonction publique? Est-ce que l'agence prendra ce dossier comme priorité?

M. Dumesnil : C'est une des grandes priorités. Si vous lisez notre rapport sur le plan, ce sont des priorités qui ont été déposées en mars dernier. La réforme de la classification est une des sept grandes priorités de l'agence, actuellement. Cela s'échelonne sur cinq ans, je crois. Nous sommes rendus à la seconde année de la

It is a major component. Everything relating to modernization that is done within the agency is linked to the modernization of the Public Service Act. It is definitely one of our top priorities.

Senator Ringuette: Will this be a part of the agency's new system for reporting to Parliament?

Mr. Dumesnil: I would like to point out that in the past, when we were a part of the Secretariat — which had a huge mandate — the report on plans and priorities which was tabled before Parliament by the president of Treasury Board was five pages long. Today, it is a 50-page document that sets out all of the details, plans and priorities surrounding official languages, employment equity, the implementation of the Public Service Modernization Act, the issue of bolstering accountability in human resources management, values and ethics, leadership programs, as well as classification reform. These aspects are dealt with in great detail in the report on plans and priorities for the next three years. We can give you a copy of our second report, tabled before Parliament on March 24. On the issue of accountability and information, this report is complete. The president of Treasury Board must defend the report before the Standing Committee on Government Operations and Estimates. The document now contains 50 pages instead of 4, 5 or 6 on human resources management.

Senator Ringuette: In their human resources planning, how are you going to get the Public Service Commission and the human resources branches of the various departments to use the tools of the Public Service Commission for recruiting?

Two things are of particular concern to me: first, the report indicating that bureaucratic favouritism played a role in the hiring of 25 per cent of students in 2003. Second, the complaints we constantly get about the fact that the human resources branches of various departments do not use the service provided by the Public Service Commission and bypass the whole Public Service Act by going through agencies to fill supposedly temporary positions that typically become permanent positions.

So they go around the whole system used by the Public Service Commission, on the pretext that it is too slow. I do not think it is because it is too slow, it is just that there is bad planning, bad management of our human resources.

How is your agency going to be able to restore the process so that this tool that we have, and that we are supposed to use the Public Service Commission for, is used by the departments?

Mr. Dumesnil: I am not the expert, I am not involved in any of the programs. I am just the Director General of Strategic Planning. I can assure you that the problem, as you have

réforme. On pourrait vous donner les détails sur ce qui s'est fait. C'est un des piliers majeurs. Tout ce qui se fait à l'intérieur de l'agence dans le contexte de la modernisation est lié à l'aspect de la modernisation de la Loi sur la fonction publique. C'est définitivement une de nos grandes priorités.

Le sénateur Ringuette : Cette priorité fera-t-elle partie du nouveau système de rapport au Parlement que l'agence fournira?

M. Dumesnil : J'aimerais souligner que dans le passé, alors que nous étions à l'intérieur du Secrétariat — qui avait un mandat énorme —, le rapport sur les plans et les priorités qui était déposé au Parlement par le président du Conseil du Trésor avait cinq pages. Maintenant, c'est un document de 50 pages qui donne tous les détails, les plans et les priorités qui sont articulés autour des langues officielles, l'équité en matière d'emploi, la mise en œuvre de la Loi sur la modernisation, la question de renforcement de tout l'aspect des systèmes d'imputabilité en gestion des ressources humaines, les valeurs et l'éthique, toute la question des programmes du leadership, ainsi que la réforme de la classification. Ce sont tous des secteurs extrêmement détaillés en plans et en priorités pour les trois prochaines années. On pourrait vous donner copie de notre second rapport, déposé au Parlement le 24 mars. Ce rapport, au point de vue de la reddition de comptes et de l'information, et de l'imputabilité est évident. Le président du Conseil du Trésor doit défendre ce rapport devant le Comité des opérations et des prévisions budgétaires. Ce document contient maintenant 50 pages sur la question de la gestion des ressources humaines, et non plus quatre, cinq ou six pages.

Le sénateur Ringuette : Comment allez-vous engager la Commission de la fonction publique et les départements des ressources humaines des différents ministères à utiliser, dans le cadre de leur planification de leurs ressources humaines, les outils de la Commission de la fonction publique pour le recrutement?

Deux choses m'inquiètent plus particulièrement : premièrement, le rapport qui indiquait que du favoritisme bureaucratique avait été utilisé dans le cadre de l'embauche de 25 p. 100 des étudiants en 2003. Deuxièmement, les plaintes que nous recevons continuellement dénonçant le fait que les départements des ressources humaines des différents ministères n'utilisent pas le service qui leur est offert par la Commission de la fonction publique, chevauchant ainsi toute la Loi sur la fonction publique, par l'intermédiaire d'agences pour combler des postes soi-disant temporaires, qui deviennent, de façon traditionnelle, des postes permanents.

On contourne donc tout le système utilisé par la Commission de la fonction publique, sous prétexte que c'est trop lent. Je considère que ce n'est pas parce que c'est trop lent, c'est seulement qu'on a une mauvaise planification, une mauvaise gestion de nos ressources humaines.

Comment votre agence pourra-t-elle reconstituer le processus pour faire en sorte que cet outil que nous avons, et que nous devons utiliser auprès de la Commission de la fonction publique, soit utilisé par le département?

M. Dumesnil : Je ne suis pas l'expert, je ne suis dans aucun des programmes. Je ne suis que le directeur général de la planification stratégique. Je peux vous assurer que la problématique, de la

defined it, is very real, it is a huge priority. One thing we are working on is reinforcing human resources planning and accountability; we are currently working with departments to create tools to better integrate human resources planning with operational planning. To that end, we are also working with the Public Service Commission on the whole recruiting problem, especially the external versus internal aspect. The number of applications every year is mind-boggling. The number of positions filled with those 50,000 applications — I do not have the exact figures — poses a problem in terms of internal recruitment versus external recruitment.

It is one of our top priorities. Ms. Boudrias is working closely with Ms. Barrados, President of the Public Service Commission, on the whole issue of recruitment. In fact, that was one of the priorities in the budget, the so-called small book on the budget, entitled *Modernization of the Public Sector Management*. In that document, recruitment is referred to as one of our priorities. Our deputy minister, Ms. Chartrand, has made it a priority to work together with Ms. Barrados to deal with this kind of problem.

I do not have the details. Ms. Boudrias could give you a more in-depth answer to that question.

[English]

The Deputy Chairman: Mr. Dumesnil, you indicated that you are acting on behalf of Ms. Monique Boudrias, the executive vice-president of the Public Service Human Resources Management Agency. Is there a president of the agency, or does this legislation create that position?

Mr. Dumesnil: There is a president of the agency. That person was named at the time the agency was created, on December 12, 2003. Ms. Chartrand is the equivalent of a deputy head; she heads the agency.

Senator Downe: Why is the president not here?

Mr. Dumesnil: Ms. Chartrand is accompanying Minister Alcock, the President of Treasury Board, at the House of Commons Government Operations and Estimates Committee in their discussion on the Main Estimates this morning. There was a conflict.

The Deputy Chairman: It is our intention with our ongoing mandate to have perhaps the president and the executive vice-president attend before us; however, we were also interested in moving along with this legislation. We knew that you had the background in relation to the legislation. We are pleased that you were able to be with us. That was helpful in that regard.

Bill C-8 seems to be part of the overall scheme of public service modernization, along with Bill C-25, which we handled a couple of years ago in this committee. Is Bill C-8 an afterthought, is it part of the planned evolution of this modernization of the public service?

façon dont vous l'avez définie, est très réelle, c'est une grande priorité. On a un élément qui s'appelle « le renforcement de la planification des ressources humaines et de l'imputabilité »; on travaille maintenant avec les ministères à mettre sur pied des outils pour mieux intégrer ce qu'on appelle la planification des ressources humaines avec la planification des opérations. Dans un tel contexte, on travaille aussi avec la Commission de la fonction publique afin de garder toute la problématique du recrutement, surtout l'aspect extérieur par opposition à l'aspect intérieur. Le nombre d'inscriptions par année est faramineux. Le nombre de postes que l'on comble avec ces 50 000 inscriptions — je n'ai pas les chiffres exacts — pose un problème du point de vue du recrutement interne par opposition au recrutement externe.

C'est une de nos grandes priorités. Mme Boudrias travaille de très près avec Mme Barrados, la présidente de la Commission de la fonction publique, sur tout l'aspect du recrutement. Cela a d'ailleurs été une des priorités dans le budget, ce qu'on appelle le « petit livre sur le budget », intitulé *Modernization of the Public Sector Management*. Dans ce document, on parle du recrutement comme étant une de nos priorités. Notre sous-ministre, Mme Chartrand, se fait une priorité de travailler conjointement avec Mme Barrados afin d'aborder ce genre de problème.

Je n'ai pas les détails. Mme Boudrias pourrait vous répondre de façon plus élaborée à ce sujet.

[Traduction]

Le vice-président : Monsieur Dumnesnil, vous avez mentionné que vous agissiez au nom de Mme Monique Boudrias, la première vice-présidente de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique. Y a-t-il un président dans cette Agence ou est-ce cette Loi qui crée le poste?

Mr. Dumesnil : L'Agence a une présidente qui a été nommée lors de la fondation de l'Agence le 12 décembre 2003. Mme Chartrand a des fonctions équivalentes à celles d'une administratrice générale; elle dirige l'Agence.

Le sénateur Downe : Pourquoi ne s'est-elle pas présentée?

Mr. Dumesnil : Mme Chartrand accompagne, ce matin, le ministre Alcock, président du Conseil du Trésor, au Comité permanent de la Chambre des communes sur les opérations gouvernementales et les prévisions budgétaires.

Le vice-président : Nous avons l'intention, dans le cadre de notre mandat, de demander à la présidente et à la première vice-présidente de comparaître devant nous, toutefois, nous devons aussi continuer l'étude de ce projet de loi. Nous savons que vous avez une expérience liée à ce projet de loi. Nous sommes heureux que vous ayez pu venir. Ce sera utile.

Le projet de loi C-8 semble faire partie d'un plan d'ensemble de modernisation de la fonction publique avec le projet de loi C-25 que nous avons étudié il y a deux ou trois ans. Est-ce que le projet de loi C-8 est une réflexion après-coup, fait-il partie de l'évolution prévue de cette modernisation de la fonction publique?

Mr. Dumesnil: I was not there at that time, so I cannot say it was an afterthought. This is something the government decided to do in December 2003 in terms of reorganizing and restructuring the government. In November 2003, the Public Service Modernization Act received Royal Assent. The huge challenge of implementing that legislation was there. The Treasury Board Secretariat had a huge mandate and decided to create that entity called the Public Service Human Resources Management Agency to handle most of what I call the HR functions that were part of the Treasury Board Secretariat. It came into play by this political decision, and I was not really part of that stuff at that time at all. It is difficult for me to answer. Madame Boudrias would have been much better placed since she has been the one leading the Public Service Modernization Act.

The Deputy Chairman: Yes, we got to know her very well during that period of time and you can tell her that we are looking forward to having her appear before our committee in due course.

How far along are you on your long-term planning with respect to the agency? Is it premature for us to bring in either Ms. Chartrand or Ms. Boudrias to talk about long-term goals or objectives, or have you been operating long enough now as an agency?

Mr. Dumesnil: Definitely. In fact, if you read our report on plans and priorities, it is just like a strategic plan. It tells our vision, the mission, the results that we want to deliver over the next three to five years, the priorities, the resource involvement, the targets we want to achieve and so forth. Either of those people could attend here any time and display that in front of you. I can even share with you our report on plans and priorities, which is a 50-page document that describes all of these things.

The Deputy Chairman: Could you make that available to our committee?

Mr. Dumesnil: Absolutely.

The Deputy Chairman: That would be helpful in preparing for Madame Boudrias when she attends here.

Do you have anything in writing that would help us understand the relationship between the new agency and the Public Service Commission as well as your relationship in relation to the Official Languages Act? You talk about responsibilities that may be delegated to the president of the agency in relation to audit reports. My understanding is that it is more than merely audit reports, that there is a supervisory role that could be delegated to the president of the agency in relation to the Official Languages Act.

Mr. Dumesnil: We have an official languages branch, which was the one dealing with the Official Languages Act's implementation, the monitoring and all of these things. It was part of the Treasury Board Secretariat before and now has been transferred, as one of the many functions within the agency. The

M. Dumesnil : Je n'étais pas là à cette époque, je ne peux, donc, pas dire si c'était une réflexion après-coup. C'est quelque chose que le gouvernement a décidé de faire en décembre 2003 dans ses efforts de réorganisation et de restructuration des instances gouvernementales. La Loi sur la modernisation de la fonction publique a reçu la sanction royale en novembre 2003. Sa mise en œuvre présentait un énorme défi. Le Secrétariat du Conseil du Trésor avait un énorme mandat et avait décidé de créer l'organisme appelé Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique qui se chargerait de la majeure partie de ce que j'appelle les fonctions des RH qui étaient de la compétence du Secrétariat du Conseil du Trésor. C'est cette décision politique qui en est à l'origine et je n'y étais pas du tout impliquée à cette époque. Il est difficile pour moi de vous répondre. Mme Boudrias aurait été mieux placée pour le faire, car elle a joué un rôle prépondérant en ce qui concerne la Loi sur la modernisation de la fonction publique.

Le vice-président : Oui, nous avons eu l'occasion de très bien la connaître à cette période, vous pourrez lui dire que nous espérons la voir comparaître devant notre comité en temps opportun.

Où en êtes-vous avec la planification à long terme de l'Agence? Serait-il trop tôt d'inviter Mme Chartrand ou Mme Boudrias pour parler des objectifs à long terme ou est-ce que l'Agence fonctionne depuis suffisamment longtemps?

M. Dumesnil : Absolument. En fait, notre rapport sur les plans et priorités ressemble beaucoup à un plan stratégique. Il décrit notre vision, la mission, les objectifs que nous voulons atteindre dans les trois ou cinq ans à venir, les priorités, les ressources, les buts que nous visons et ainsi de suite. N'importe laquelle de ces deux personnes pourrait se présenter ici n'importe quand et vous en parlez. Je peux même vous distribuer notre rapport sur les plans et priorités qui est un document de cinquante pages et qui décrit tout ce que je viens de mentionner.

Le vice-président : Pourriez-vous le fournir au comité?

M. Dumesnil : Absolument.

Le vice-président : Cela nous permettra de nous préparer à la comparution de Mme Boudrias.

Avez-vous de la documentation écrite qui nous aiderait à comprendre les rapports entre la nouvelle Agence et la Commission de la fonction publique ainsi que vos rapports avec la Loi sur les langues officielles? Vous avez parlé de responsabilités qui pourraient être déléguées à la présidente de l'Agence en ce qui concerne les rapports de vérification. Je crois comprendre qu'il ne s'agit pas seulement des rapports de vérification, un rôle de supervision pourrait être délégué à la présidente de l'Agence par rapport à la Loi sur les langues officielles.

M. Dumesnil : Nous avons une Direction des langues officielles qui était chargée de la mise en vigueur de la Loi sur les langues officielles, de la surveillance et de tout ce qui est lié à cela. Elle faisait partie du Secrétariat du Conseil du Trésor et a été transférée et est devenue l'une des nombreuses fonctions de

official languages branch is part of the agency. That is why instead of the secretary tabling the report, we wanted to make that amendment, that it should be our deputy minister tabling the report since the official languages branch is part of the agency now.

The Deputy Chairman: Does that include monitoring and implementation as well as auditing?

Mr. Dumesnil: Yes.

The Deputy Chairman: In terms of your relationship with the Public Service Commission and the role in setting standards and different objectives within the Public Service Commission —

Mr. Dumesnil: I do not have anything in writing.

The Deputy Chairman: Can you explain that a little bit more for us? Is there overlap there in terms of the standards, categories and job classifications, those kinds of roles, within the public service?

Mr. Dumesnil: I would prefer to have someone else answer that question.

The Deputy Chairman: Would you take that back as a question and give us an understanding of the relationship between the agency and the Public Service Commission on those issues?

Mr. Dumesnil: Yes.

Senator Downe: My question pertains to the costs. When the agency was established in December 2003, what additional cost to the treasury was there in setting up this agency?

Mr. Dumesnil: There was no cost because these entities were part of the secretariat. They were transferred, and we created the office of the deputy minister through the envelope that was transferred with the functions. It did not create anything. As a matter of fact, we have been moving to consolidate many vice-presidents' positions, moving from seven vice-presidents at the beginning to four. We are actually moving to reduce costs, and we have been participating in the reallocation exercise. There were no cost implications. We just operated within the envelope and even went to downsizing.

Senator Downe: The costs were reallocated, as I understand. The current president, for example, was not at the DM level. I think you indicated earlier she is currently at the DM level. That would be an additional cost, but that is a reallocation, is it not?

Mr. Dumesnil: Yes, it was handled through the envelope transfer.

Senator Downe: The vice-presidents — seven to four — what were the seven doing, and what consolidation is happening that you require only four now?

Mr. Dumesnil: It is not seven to four. We are moving to consolidate some vice-president positions, to deal with the reallocation exercise. We have been combining VP classifications — for example, the VP in charge of the secretariat and the HR modernization. They have been

l'Agence. La Direction des langues officielles fait partie de l'Agence. C'est la raison pour laquelle qu'au lieu que le secrétaire dépose le rapport, nous voulions faire cet amendement et ce serait notre sous-ministre qui déposerait le rapport puisque la Direction des langues officielles fait maintenant partie de l'Agence.

Le vice-président : Est-ce que cela comprend la surveillance, la mise en vigueur et la vérification?

M. Dumesnil : Oui.

Le vice-président : En ce qui concerne vos rapports avec la Commission de la fonction publique et le rôle visant à établir des normes et des objectifs différents au sein de la Commission de la fonction publique...

M. Dumesnil : Je n'ai rien par écrit.

Le vice-président : Pouvez-vous nous donner plus de détails à ce sujet? Y a-t-il un chevauchement entre les normes, les catégories et les classifications des postes, ce genre de rôles, au sein de la fonction publique?

M. Dumesnil : Je préférerais que quelqu'un d'autre réponde à cette question.

Le vice-président : Pouvez-nous prendre note de cette question et nous répondre plus tard afin que nous sachions quels rapports l'Agence et la Commission de la fonction publique entretiennent dans ces domaines?

M. Dumesnil : Oui.

Le sénateur Downe : Ma question porte sur les coûts. Quels ont été les coûts additionnels pour le Trésor pour établir cette Agence en décembre 2003?

Mr. Dumesnil : Il n'y a eu aucun coût, car ces entités faisaient partie du Secrétariat. Elles ont été transférées et nous avons créé le bureau du sous-ministre au moyen de l'enveloppe qui a été transférée avec les fonctions. L'Agence n'a rien créé. En fait, nous avons fusionné beaucoup de postes de vice-président, passant de sept vice-présidents au début à quatre aujourd'hui. Nous réduisons les coûts et nous avons participé à l'exercice de réaffectation. Il n'y a pas eu de répercussions sur les coûts. Nous avons simplement fonctionné dans les limites de l'enveloppe et nous avons même réduit des effectifs.

Le sénateur Downe : Les coûts ont été réaffectés, si je comprends bien. La présidente actuelle, par exemple, n'était pas à la catégorie DM. Je crois que vous avez indiqué tout à l'heure qu'elle était aujourd'hui à la catégorie DM. Ce serait un coût additionnel, mais n'est-ce pas une réaffectation?

Mr. Dumesnil : Oui, ça a été fait au moyen du transfert de l'enveloppe.

Le sénateur Downe : Les vice-présidents — de sept à quatre — que faisaient les sept et qu'avez-vous fait au niveau de la fusion pour n'en avoir besoin que de quatre aujourd'hui?

Mr. Dumesnil : Nous ne sommes pas passés de sept à quatre. Nous envisageons de fusionner quelques postes de vice-présidents dans le cadre de l'exercice de réaffectation. Nous avons fusionné des classifications de vice-président — par exemple, le vice-président chargé du Secrétariat et de la modernisation des RH.

combined under one vice-president. We have been doing the same thing for employment equity for HR planning and accountability; there were two vice-presidents, now combined under one vice-president. We are looking at combining two more vice-presidents to meet our reallocation target.

Senator Downe: You had how many vice-presidents before this reorganization?

Mr. Dumesnil: Seven, and we hope in the end to have five or four.

Senator Downe: The 5 per cent reallocation under expenditure review, where did that 5 per cent come from?

Mr. Dumesnil: We had a youth internship program that was eliminated.

Senator Downe: What was that program? Was that young people outside or inside the public service?

Mr. Dumesnil: It was one of our programs under our leadership network.

Senator Downe: Were these current public servants or were they outside of the public service?

Mr. Dumesnil: It was to recruit young people outside of the public service. It was transferred to Human Resources and Skills Development Canada. I do not have the details.

Senator Downe: I appreciate that. What else was affected by the 5 per cent?

Mr. Dumesnil: We went through streamlining exercises, consolidations, et cetera. I do not have the details.

Senator Downe: I appreciate that; if you can send them, it would be appreciated. Was there any change at the senior level under the reallocation or was it all at the entry level, the youth internship and other programs that were affected?

It seems to me that, under this reorganization in December 2003, what has happened is that someone has been elevated to the DM level, there has been a 5 per cent reallocation, and some of that affected the people at the lower level — the youth internship and others. Has there been any reallocation at the top? There has been a consolidation of the seven vice-presidents to four or five. Those people were taking early retirement, were they?

Mr. Dumesnil: I do not have the details for all of that.

Senator Downe: My question, Mr. Chairman, is the cost. This reorganization was done very quickly; what is the cost to the treasury and what are the implications? We also have the expenditure review; we are now seeing the impact of the expenditure review across the government and across the country. I am interested in pursuing that, and I will at a later date.

The Deputy Chairman: Is that something you can provide us when you go back to your office?

Ces deux fonctions ont été fusionnées en une seule. Nous avons fait la même chose pour les vice-présidents de l'équité en emploi et pour la planification et responsabilisation en matière de RH; il y avait deux postes de vice-président qui ont été fusionnés en un seul. Nous envisageons de fusionner deux autres postes de vice-président en un seul pour atteindre notre objectif de réaffectation.

Le sénateur Downe : Il y avait combien de vice-présidents avant cette réorganisation?

M. Dumesnil : Sept et nous espérons arriver à cinq ou quatre.

Le sénateur Downe : La réaffectation de 5 p. 100 dans le cadre de l'examen des dépenses, quelle est l'origine de ces 5 p. 100?

M. Dumesnil : Un programme de stages pour les jeunes a été éliminé.

Le sénateur Downe : Quel était ce programme? S'agissait-il de jeunes travaillant dans la fonction publique ou à l'extérieur de la fonction publique?

M. Dumesnil : C'était un de nos programmes dans le cadre du Réseau du leadership.

Le sénateur Downe : Étaient-ils ou non des employés de la fonction publique?

M. Dumesnil : Le programme visait à recruter des jeunes à l'extérieur de la fonction publique. Le programme a été transféré aux Ressources humaines et Développement des compétences Canada. Je n'ai pas les détails.

Le sénateur Downe : Bon. Est- ce que quelque chose d'autre a été touché par les 5 p. 100?

M. Dumesnil : Nous avons procédé à des rationalisations, fusionné des postes et ainsi de suite. Je n'ai pas les détails.

Le sénateur Downe : D'accord, si vous pouvez nous les faire parvenir, nous apprécierons. Y a-t-il eu d'autres changements au niveau de la direction dans le cadre de la réaffectation ou était-ce seulement au niveau du recrutement, des programmes de stage pour les jeunes et d'autres programmes?

Il me semble que, dans le cadre de cette réorganisation faite en décembre 2003, il se trouve que quelqu'un a été hissé au niveau de la catégorie DM, il y a eu une réaffectation de 5 p. 100 et cela a en partie touché des personnes à un niveau inférieur — les stages pour les jeunes et d'autres programmes. Y a-t-il eu une réaffectation au niveau de la direction? Sept postes des vice-président ont été fusionnés en quatre ou cinq. Ces personnes ont pris une retraite anticipée, n'est-ce pas?

M. Dumesnil : Je n'ai pas les détails de tout cela.

Le sénateur Downe : Ma question, monsieur le président, porte sur le coût. Cette réorganisation a été faite très rapidement; quel en a été le coût pour le Trésor et quelles sont les répercussions? Nous avons aussi l'examen des dépenses; nous allons voir l'effet de l'examen des dépenses sur le gouvernement et sur le pays. J'aimerais approfondir cette question et je le ferai plus tard.

Le vice-président : Est-ce quelque chose que vous pourriez nous fournir lorsque vous retournez à votre bureau?

Mr. Dumesnil: Sure.

The Deputy Chairman: If it takes some time to do the work, you can indicate to the president and the executive vice-president that we will be pursuing that question when they appear before us. We appreciate that the agency has now been in existence for a period of time, so you should have a bit of understanding as to the answers to those questions.

Could you, as well as researching that information for us, provide us with an organization chart?

Mr. Dumesnil: Absolutely. In fact you have it in the RPP, the report on plans and priorities. The organizational chart is there.

The Deputy Chairman: Thank you.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: You are going to designate a president of the Public Service Human Resources Management Agency of Canada. How are you going to choose that president? Will the position be open to all? How much is this change going to cost?

Mr. Dumesnil: The position of president already exists. The president has already been appointed.

Senator Ferretti Barth: Who appointed her?

Mr. Dumesnil: The Prime Minister, I guess.

Senator Ferretti Barth: On whose recommendations? Was there a selection from among eligible candidates?

Mr. Dumesnil: During restructuring, directors were appointed and Ms. Chartrand was appointed president of the new agency, which was created by Order-in-Council in November 2003. She is still our president, and that is how it was done. The Prime Minister appointed a series of deputy ministers and Ms. Chartrand was appointed at that time.

Senator Ferretti Barth: That kind of appointment bothers me a bit. We hear names left, right and centre; people who may never have made a mark in political or public life. Are there not any rules for those appointments? I accept that it comes from the Prime Minister's Office, but those people are appointed to deal with activities that affect the public service and the public in general.

Mr. Dumesnil: Ms. Chartrand had a position at Privy Council Office at the time.

Senator Ferretti Barth: Is it indiscreet to ask you what Ms. Chartrand's salary is?

Mr. Dumesnil: I do not have that detail.

Senator Ferretti Barth: Can you provide us with it?

Mr. Dumesnil: Yes, certainly.

[English]

Senator Stratton: My question is in reference to Senator Downe's interest in how much this will cost. The House side expressed concern about the cost of the creation of an

M. Dumesnil : Bien sûr.

Le vice-président : Si cela va vous prendre du temps, vous pourrez mentionner à la présidente et à la première vice-présidente que nous approfondirons cette question quand elles comparaîtront devant nous. L'Agence existe depuis quelque temps, donc vous devriez connaître un peu les réponses à ces questions.

En plus de communiquer ces renseignements, pourriez-vous aussi nous faire parvenir un organigramme?

M. Dumesnil : Absolument. En fait, le rapport sur les plans et les priorités contient un organigramme.

Le vice-président : Merci.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Vous allez désigner un président de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Comment allez-vous choisir ce président? Est-ce que ce poste sera ouvert à tous? Combien va coûter ce changement?

Mr. Dumesnil : Le poste de président existe déjà. La présidente a déjà été nommée.

Le sénateur Ferretti Barth : Elle a été nommée par qui?

M. Dumesnil : Par le premier ministre, je présume.

Le sénateur Ferretti Barth : Sur les recommandations de qui? Y a-t-il une sélection parmi des candidats possibles?

M. Dumesnil : Lors de la restructuration, ils ont nommé des têtes dirigeantes et Mme Chartrand a été nommée présidente de la nouvelle agence qui a été créée par décret en novembre 2003. Elle est toujours notre présidente et c'est ainsi que cela s'est fait. Le premier ministre a nommé une série de sous-ministres et Mme Chartrand a été nommée à ce moment.

Le sénateur Ferretti Barth : Ce genre de nomination me dérange un petit peu. Nous entendons des noms de gauche à droite; des gens qui n'ont peut-être jamais marqué la vie politique ou publique. N'y a-t-il pas des règles pour ces nominations? Je suis d'accord que cela vient du Cabinet du premier ministre, mais ces gens sont nommés pour s'occuper d'activités qui touchent la fonction publique et le public en général.

M. Dumesnil : Mme Chartrand occupait un poste au Bureau du Conseil privé à ce moment-là.

Le sénateur Ferretti Barth : Est-ce indiscret de vous demander le salaire de Mme Chartrand?

M. Dumesnil : Je n'ai pas ce détail.

Le sénateur Ferretti Barth : Est-ce que vous pouvez nous le fournir?

M. Dumesnil : Oui, certainement.

[Traduction]

Le sénateur Stratton : Ma question porte sur l'intérêt du sénateur Downe concernant le coût. La Chambre a exprimé des préoccupations au sujet du coût de la création d'une agence

independent agency and thus did not recommend that. You cannot run anything without costs, but if it falls within something else, then it may be difficult to break down those costs, which we need to know. Was that why there was not a new separate human resources agency? If so, what would that new agency have cost, because there would have been an independence that currently we do not have, as compared to what it will cost? How much are we giving up for that independence? To save a few dollars, what will we give up? I think we need to know the figures.

Ms. Mylène Bouzigon, Senior General Counsel, Finance, Treasury Board, Public Service Human Resources Management Agency: I am far from being as expert at financial matters as you, senator, but I believe the agency has a line in the estimates and in the supply bills. We would be pleased to forward to the committee the information in respect of the activities of the agency.

Senator Stratton: I appreciate that, but I want to understand why the House did not pursue a new, independent agency. If the reason was the cost, then we should have known that amount as compared to what the cost will now be. There should be a difference that could tell us why the House decided not to go to a new agency because of the cost and to fold it in instead, saving money as a result. How much are we saving by doing this, thereby giving up the independence of an outside agency? What are we giving up? What is the saving? It should be known in real dollars.

Ms. Bouzigon: Do you need a response?

Senator Stratton: I would expect a response to the committee stating the amount an independent agency would have cost, the amount it will cost today, and the amount saved. The House said it did not want the expense of creating an additional agency and determined it would save money by folding it in? However, how much are we saving and what are we giving up?

Ms. Bouzigon: We will do our best to provide the information. The Public Service Human Resources Management Agency is a separate department as listed in one of the schedules of the Financial Administration Act. In that respect, it has its own reporting duties and obligations. It is not legally independent where it supports the Treasury Board as the committee of ministers, as does the Secretariat. We will do our best to obtain that information for the committee.

Senator Stratton: Thank you.

The Deputy Chairman: Is it accepted that this agency was created as part of Treasury Board for financial reasons and not for administrative reasons? That seems to be the basis of the question.

Senator Stratton: That is my sense.

indépendante et par conséquent, elle ne l'avait pas recommandée. Rien ne peut fonctionner sans qu'il y ait des coûts, mais si ces coûts doivent être assumés par des tiers, il peut alors être difficile d'en connaître la répartition, or c'est quelque chose que nous devons savoir. Est-ce la raison pour laquelle il n'y a pas eu une nouvelle agence distincte des ressources humaines? Si cela avait été le cas, quel aurait été le coût de cette nouvelle agence, car cette agence aurait eu une autonomie, au lieu de se demander ce qu'elle coûtera? Que concédons-nous pour cette autonomie? Pour économiser quelques dollars, que concédons-nous? Je pense que nous devons connaître ces chiffres.

Mme Mylène Bouzigon, avocate générale principale, Finances, Secrétariat du Conseil du Trésor, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada : Comme vous, monsieur le sénateur, je suis loin d'être une spécialiste des questions financières, mais je crois que l'Agence a un secteur d'activité dans le budget et dans le projet de loi de crédits. Nous serons heureux d'envoyer au comité les renseignements concernant les activités de l'Agence.

Le sénateur Stratton : D'accord, mais je veux connaître la raison pour laquelle la Chambre n'a pas opté pour une nouvelle agence autonome. Si la raison en était le coût, nous devrions donc connaître ce montant et le comparer à ce qu'il sera aujourd'hui. Il devrait y avoir une différence qui nous expliquerait la raison pour laquelle la Chambre a décidé de ne pas opter pour une nouvelle agence en raison du coût et l'a rattachée pour économiser de l'argent. Combien d'argent épargnons-nous en faisant cela, abandonnant ainsi l'autonomie d'une agence extérieure? Que concédons-nous? Quelles sont les économies? Nous devrions savoir à combien elles s'élèvent en dollars.

Mme Bouzigon : Avez-vous besoin d'une réponse?

Le sénateur Stratton : Je m'attendrais à une réponse précisant au comité combien aurait coûté une agence indépendante, combien elle coûterait aujourd'hui et combien a-t-on économisé. La Chambre a dit qu'elle ne voulait pas encourir les dépenses liées à la création d'une nouvelle agence et a déterminé qu'elle économiserait de l'argent en la rattachant à une autre? Cependant, combien économisons-nous et qu'est-ce que nous abandonnons?

Mme Bouzigon : Nous ferons de notre mieux pour obtenir de l'information. L'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada est un ministère distinct inscrit dans une des annexes de la Loi sur la gestion des finances publiques. À ce titre, elle a ses propres devoirs et obligations en matière de reddition de comptes. Elle n'est pas légalement indépendante là où elle appuie le Conseil du Trésor en tant que comité de ministres, comme c'est le cas du Secrétariat. Nous ferons de notre mieux pour obtenir cette information pour le comité.

Le sénateur Stratton : Merci.

Le vice-président : Est-ce que cette agence a été créée au sein du Conseil du Trésor pour des raisons financières et non pour des raisons administratives? Cela semble être le fond de la question.

Le sénateur Stratton : C'est mon avis.

The Deputy Chairman: Could you provide an answer to that question as well?

Ms. Bouzigon: I will make a commitment on behalf of Mr. Dumesnil. However, I want to point out that there is not much fundamental difference between a separate agency and the agency as it currently exists. I am not aware of any financial aspects playing a part in determining how to proceed with the setting up of the Public Service Human Resources Management Agency.

Senator Murray: The agency was created at the time of the swearing in of the then new government. Am I incorrect in my recollection that the announcement indicated that this agency would be under Privy Council?

Mr. Dumesnil: Yes, at the beginning the agency was reporting to the President of the Privy Council. However, after the election there were some adjustments and the agency was put under the President of Treasury Board.

Senator Murray: What reason was given for that change?

Mr. Dumesnil: I was not part of the discussions, senator. I believe it was in the context of providing, within the portfolio of the Treasury Board, better handling of all the components. As the employer, Treasury Board is responsible for all human resource management functions. By putting it under the Treasury Board portfolio, it facilitated the coordination of the work of the portfolio of Treasury Board.

Senator Murray: You will not object, but you will likely not comment, if one were to draw the conclusion that there was a turf war between Treasury Board and the PCO and that Treasury Board won.

This was set up by the Prime Minister in pursuance of his authority over the machinery of government. What is the official title of the act?

Ms. Bouzigon: It is the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act.

Senator Murray: It was created by Order-in-Council under that act.

That leads me to my next question: What would happen if this bill were to be defeated, or if it were to die as a result of an early dissolution of Parliament? I am inviting you to reply that nothing would happen, life would go on.

The Deputy Chairman: Why do we have them here at all?

Senator Murray: How far wrong am I?

Senator Stratton: You are a cynic.

Senator Murray: No. I point out to you that the House of Commons fairly recently defeated the measure that would have given parliamentary authorization to the demerger of Foreign Affairs and International Trade. We were told immediately that what they had done was really of no practical effect, that life

Le vice-président : Pourriez-vous donner une réponse à cette question également?

Mme Bouzigon : Je ne prendrai pas d'engagement au nom de M. Dumesnil. Cependant, je tiens à signaler que fondamentalement, il n'y a pas une grande différence entre une agence distincte et l'agence telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Je ne suis pas au courant que des aspects financiers quelconques ont joué un rôle dans la façon de procéder pour créer l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique.

Le sénateur Murray : L'Agence a été créée au moment de l'assermentation de ce qui, à l'époque, était le nouveau gouvernement. Ai-je tort de dire que l'annonce de la création de cette agence indiquait qu'elle relèverait du Conseil privé?

M. Dumesnil : Oui, au début, l'Agence relevait du président du Conseil privé. Toutefois, après les élections, il y a eu certaines modifications et l'Agence a été placée sous la responsabilité du président du Conseil du Trésor.

Le sénateur Murray : Quelle raison a-t-on donnée pour justifier ce changement?

M. Dumesnil : Je n'ai pas pris part aux discussions, sénateur. Je crois que c'était dans le contexte d'assurer une meilleure gestion de toutes les composantes au sein du portefeuille du Conseil du Trésor. En tant qu'employeur, le Conseil du Trésor est responsable de toutes les fonctions en matière de gestion des ressources humaines. En plaçant l'Agence au sein du portefeuille du Conseil du Trésor, cela facilitait la coordination du travail du portefeuille du Conseil du Trésor.

Le sénateur Murray : Vous ne protesterez pas, mais vous ne ferez vraisemblablement pas de commentaires, si quelqu'un tirait la conclusion qu'il y avait une guerre intestine entre le Conseil du Trésor et le BCP et que le Conseil du Trésor a gagné.

L'Agence a été créée par le premier ministre pour établir son autorité sur l'appareil gouvernemental. Quel était le titre officiel de la loi?

Mme Bouzigon : Il s'agissait de la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique.

Le sénateur Murray : L'Agence a été créée par décret du gouverneur en conseil en vertu de cette loi.

Cela m'amène à ma prochaine question : qu'arriverait-il si le projet de loi n'était pas adopté ou s'il devait mourir à la suite d'une dissolution rapide du Parlement? Je vous invite à répondre qu'il n'arriverait rien, que la terre continuerait de tourner.

Le vice-président : Pourquoi avons-nous tous ces gens ici?

Le sénateur Murray : Dans quelle mesure ai-je tort?

Le sénateur Stratton : Vous êtes cynique.

Le sénateur Murray : Non. Je vous signale qu'il n'y a pas si longtemps, la Chambre des communes a rejeté la mesure qui aurait donné l'autorisation parlementaire nécessaire à la séparation des Affaires étrangères et du Commerce international. On nous a dit immédiatement que ce qu'elle avait fait n'avait pas

would go on and the departments would remain as they had been for some time, separate ministries. What really would be the effect if this bill were defeated or did not pass?

Ms. Bouzigon: If I rely on the ruling of the Speaker of the House on this very matter, he indicated that going ahead in that other case did not constitute disrespect toward Parliament. To the effect we are talking about the effect or the lack of effect on the orders that have already been issued, I would suggest that these orders remain valid from a legal perspective. I would not comment from a political perspective on that matter. That would not be my place. If the bill did not get through, that would not have any direct affect on the validity of the orders passed under the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act.

Senator Murray: Mr. Chairman, I wish to flag that issue for future consideration if you decide to file some kind of narrative with the report on this bill. Senator Lynch-Staunton has raised this on similar occasions in the past.

We all understand the Public Service Rearrangement and Transfer of Duties Act and the Prime Minister's authority over machinery of government — that is clear. Increasingly, we are called upon simply to rubber stamp — which is not too harsh a term, I believe.

The Deputy Chairman: Regularize?

Senator Murray: Give parliamentary sanction to what has been done. We ought to look at that in terms of where the authority of the Governor-in-Council ends and where the authority of Parliament begins.

The Deputy Chairman: That is a fascinating issue. We will make note of that. If our witnesses have any comments they would like to pass along to us, we would appreciate receiving them. In the end, it seems that Senator Murray's answer to your question was not far off.

Senator Murray: I see in their statement and in the briefing book that our witnesses have been good enough to supply us with that there are certain benefits to giving this parliamentary sanction, but I maintain the position that if, for whatever reason, the bill were not to go through, this agency would continue as it has been doing without change.

Ms. Bouzigon: We cannot commit to what would happen in those circumstances.

The Deputy Chairman: Putting on my legal hat for a second, it would take an analysis of the bill and each clause of it to determine if there were something added to the Order-in-Council.

Senator Ringuette: Everyone around this table knows my concern about human resources management, planning and so forth. In regard to the turf war between PCO and Treasury

vraiment d'effets pratiques, que la terre continuerait de tourner et que les ministères resteraient comme ils l'ont été pendant un certain temps, des ministères séparés. Quels seraient vraiment les effets si ce projet de loi était rejeté ou n'était pas adopté?

Mme Bouzigon : Si je me fie à la décision du Président de la Chambre des communes concernant cette question précise, il a indiqué que le fait d'aller de l'avant dans cet autre cas ne constituait pas un manque de respect à l'égard du Parlement. Dans la mesure où nous parlons des effets ou de l'absence d'effets sur les ordonnances qui ont déjà été émises, je dirais que ces ordonnances demeurent valables dans une perspective légale. Je ne ferai pas de commentaires sur la perspective politique de cette question. Ce ne serait pas ma place. Si le projet de loi n'était pas adopté, cela n'aurait pas d'effet direct sur la validité des ordonnances émises en vertu de la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, je désire que l'on prenne note de cette question pour étude future si vous décidez de présenter certaines observations accompagnant le rapport sur ce projet de loi. Le sénateur Lynch-Staunton a soulevé cette question dans des occasions semblables dans le passé.

Nous savons tous ce que veulent dire la Loi sur les restructurations et les transferts d'attributions dans l'administration publique et l'autorité du premier ministre sur l'appareil gouvernemental — c'est clair. De plus en plus, on nous demande d'approuver les yeux fermés tout simplement — ce qui n'est pas une expression trop dure, je crois.

Le vice-président : Régulariser?

Le sénateur Murray : Donner la sanction du Parlement à quelque chose qui a déjà été fait. Nous devrions regarder cette question sous cet angle : où se termine l'autorité du gouverneur en conseil et où commence l'autorité du Parlement.

Le vice-président : C'est une question fascinante. Nous en prendrons note. Si nos témoins ont des observations quelconques qu'ils pourraient nous livrer, nous aimerions les entendre. En bout de ligne, il semble que la réponse du sénateur Murray à votre question n'était si loin de la vérité que cela.

Le sénateur Murray : Je peux voir dans leur exposé et dans le document d'information que nos témoins ont eu la bonté de nous remettre qu'il y a certains avantages à accorder cette sanction parlementaire, mais je maintiens la position que si, pour quelque raison que ce soit, le projet de loi ne devrait pas être adopté, cette agence continuera de fonctionner comme elle le faisait sans aucun changement.

Mme Bouzigon : Nous ne pouvons pas nous avancer sur ce qui arriverait dans ces circonstances.

Le vice-président : Si je porte mon chapeau juridique pour un instant, il faudrait une analyse du projet de loi et de chacun des articles pour déterminer si on a ajouté quelque chose au décret du gouverneur en conseil.

Le sénateur Ringuette : Tout le monde autour de cette table connaît mes préoccupations au sujet de la gestion, de la planification et ainsi de suite des ressources humaines. En ce qui

Board, I see Treasury Board as the only venue for human resources. The Public Service Commission has the job of recruiting. With Bill C-25, the modernization act that we approved almost two years, the Public Service Commission has the delegation authority of human resources planning within the public service. The agency is necessary, whether it is called an agency or whatever, but I do agree that it has been somewhat disassociated to a certain extent in order to focus. We cannot deny that our public service and the different departments of government are in dire need of proper learning respecting how to manage and plan. In the next few years, 25 per cent of our current public service will retire. That is almost a crisis of human resources management. If you look outside the public service box and compare that to the private sector, it is a human resources crisis in terms of serving the Canadian taxpayer.

I agreed to sponsor this bill because we need to have an emergency focus on human resources management within our public service sector. PCO definitely does not fit the bill, to look at that as a focus, considering all the other priorities they have to work with. We now have an agency for which this is the primary function; it is not second, eighth or ninth on their agenda of responsibility, it is the first responsibility. This is urgent for the public service employees of this country.

Senator Downe: Senator Ringuette makes some excellent points. While everything she said is true about the large number of public servants retiring, the problem I have is that I am not convinced that this was very well thought out. In December 2003, decisions were made. Six months later, after the election, these matters were reallocated or reassigned to another department, whether it is Privy Council or Treasury Board. I have some concerns about expenditure of funds. First, I wonder if we are meeting the objectives that Canadian taxpayers want us to meet. Second, what is the thought process behind this reorganization? After the next election, will this agency be merged with another department? Will it go back to what it was? Will it be reassigned somewhere else? What is the plan? Where does the government want to be with this agency in five and ten years? We will have to keep an eye on these matters as we go forward over the next few months.

Senator Murray: I wish to pursue this question of the new responsibilities under the Official Languages Act and related policies. There are three ministers, as I recall, who have particular responsibility for official languages: the Minister of Justice, the Minister of Canadian Heritage and your minister, the President of the Treasury Board. There is also a minister who has a coordinating role now, Mr. Bélanger.

concerne la guerre intestine entre le BCP et le Conseil du Trésor, je vois le Conseil du Trésor comme la seule voie possible pour les ressources humaines. La Commission de la fonction publique est responsable du recrutement. Par le projet de loi C-25, la Loi sur la modernisation que nous avons approuvée il y a presque deux ans, la Commission de la fonction publique s'est vue déléguer les pouvoirs en matière de planification des ressources humaines au sein de la fonction publique. Cette agence est nécessaire, qu'on l'appelle une agence ou quoi que ce soit d'autre, mais je suis d'accord qu'elle a été dissociée dans une certaine mesure pour pouvoir focaliser. Nous ne pouvons nier que notre fonction publique et les différents ministères du gouvernement ont grandement besoin d'un apprentissage approprié concernant la façon de gérer et de planifier. Au cours des prochaines années, 25 p. 100 de notre fonction publique actuelle partira à la retraite. Cela est presque une crise au niveau de la gestion des ressources humaines. Si vous regardez à l'extérieur de la boîte de la fonction publique et que vous comparez cela au secteur privé, il s'agit d'une crise en matière de ressources humaines pour ce qui est de desservir le contribuable canadien.

J'ai accepté de parrainer ce projet de loi parce qu'il est nécessaire d'accorder une attention urgente à la gestion des ressources humaines dans notre fonction publique. Le BCP ne convient définitivement pas pour se concentrer sur cette priorité, si l'on considère toutes les autres priorités auxquelles il doit faire face. Nous avons maintenant une agence pour qui c'est la fonction première; cette fonction n'occupe pas la deuxième, la huitième ou la neuvième place dans sa liste de priorités; c'est la première responsabilité. C'est quelque chose d'urgent pour les employés de la fonction publique de ce pays.

Le sénateur Downe : Le sénateur Ringuette a fait valoir d'excellents points. Bien que tout ce qu'elle a dit au sujet du fait qu'un grand nombre de fonctionnaires prendront leur retraite soit vrai, le problème, c'est que je ne suis pas convaincu que cette question a été mûrement réfléchie. En décembre 2003, des décisions ont été prises. Six mois plus tard, après les élections, ces questions ont été réattribuées à un autre ministère, qu'il s'agisse du Conseil privé ou du Conseil du Trésor. J'ai certaines préoccupations au sujet de la dépense de fonds. Premièrement, je me demande si nous réalisons les objectifs que les contribuables canadiens veulent que nous réalisions. Deuxièmement, quelle est l'idée derrière cette réorganisation? Après la prochaine élection, est-ce que cette agence sera fusionnée avec un autre ministère? Reviendra-t-elle à ce qu'elle était auparavant? Sera-t-elle rattachée ailleurs? Quel est le plan? Quelles sont les intentions du gouvernement pour cette agence dans cinq et dix ans? Nous devrions rester attentifs à ces questions au cours des prochains mois.

Le sénateur Murray : Je veux traiter de la question des nouvelles responsabilités en vertu de la Loi sur les langues officielles et des politiques connexes. Si ma mémoire est fidèle, il y a trois ministres qui ont une responsabilité particulière en matière de langues officielles : le ministre de la Justice, le ministre du Patrimoine canadien et notre ministre, le président du Conseil du Trésor. Il y a également maintenant un ministre qui joue un rôle de coordination, M. Bélanger.

The responsibility of the Treasury Board has to do with the implementation of the act and the policy within the public service. That is a large part of the whole thing, and it deals with three matters in particular. One is language of service to the public. The second is language of work — and correct me if I am wrong on this; if this does not fall within your responsibility, say so. Therefore, we have — language of service to the public, language of work within the public service, and equitable representation of the two official language groups in the public service.

How are you organizing yourselves to take this on? Are you absorbing the individuals and branches of the Treasury Board that now do this work? Are they moving over to come under your direction? How are you doing that?

Mr. Dumesnil: There have been no real changes. That official languages branch and its functions were transferred to the agency from the Treasury Board Secretariat, so there have been no real changes at all.

Senator Murray: The branch in question deals with language of service, language of work and equitable representation.

Mr. Dumesnil: I think so.

Senator Murray: Yours is not just an oversight responsibility. It is an operational responsibility, right? You have an executive responsibility.

[Translation]

You bring departments and agencies that are not following the act or the spirit of the Official Languages Act back into line.

Mr. Dumesnil: We monitor and draft reports.

[English]

Senator Murray: Are you taking on issues such as the bilingual bonus, which has been the subject of criticism from a succession of official languages commissioners?

[Translation]

Mr. Dumesnil: I am not an expert in that area. I would prefer to have the appropriate person answer those questions.

Senator Murray: I am on the official languages committee. Perhaps we will have the opportunity to discuss it again.

Mr. Dumesnil: Definitely, with our vice-president, Ms. Diana Monnette.

[English]

Ms. Bouzigon: I should like to add something. The Treasury Board remains responsible to follow up and to direct departments where there are issues that the agency wishes to refer to Treasury Board.

La responsabilité du Conseil du Trésor est liée à la mise en application de la loi et de la politique au sein de la fonction publique. C'est une partie importante de toute l'affaire et touche trois questions en particulier. La première, c'est la langue de communication avec le public. La deuxième, c'est la langue de travail — et corrigez-moi si j'ai tort; si cela ne relève pas de votre responsabilité, dites-le. Par conséquent, nous avons — la langue de communication avec le public, la langue de travail au sein de la fonction publique et la représentation équitable des deux groupes de langues officielles au sein de la fonction publique.

Comment vous organisez-vous pour faire face à ces responsabilités? Est-ce que vous absorbez les personnes et les services du Conseil du Trésor qui font ce travail à l'heure actuelle? Est-ce que les gens se retrouvent sous votre autorité? Comment faites-vous cela?

M. Dumesnil : Il n'y a pas eu de changements réels. La Direction des langues officielles et ses fonctions ont été transférées du Secrétariat du Conseil du Trésor à l'Agence, alors, il n'y a pas eu de changements du tout.

Le sénateur Murray : La Direction en question traite de la langue de communication avec le public, de la langue de travail et de la représentation équitable.

M. Dumesnil : Je le pense.

Le sénateur Murray : Votre responsabilité ne se limite pas à une responsabilité de surveillance. Vous avez une responsabilité opérationnelle, n'est-ce pas? Vous avez une responsabilité de direction.

[Français]

Vous rappelez à l'ordre ces ministères et agences qui ne respectent pas la loi ou l'esprit de la Loi sur les langues officielles.

M. Dumesnil : On fait le suivi et on rédige les rapports.

[Traduction]

Le sénateur Murray : Est-ce que vous traitez de questions comme la prime au bilinguisme, qui a fait l'objet de critiques de la part de plusieurs commissaires aux langues officielles successifs?

[Français]

M. Dumesnil : Je ne suis pas expert dans ce secteur. Je préférerais que ce soit la personne responsable qui réponde à ces questions.

Le sénateur Murray : Je fais partie du Comité des langues officielles. On aura peut-être l'occasion d'en reparler.

M. Dumesnil : Sûrement, avec notre vice-présidente, Mme Diana Monnette.

[Traduction]

Mme Bouzigon : J'aimerais ajouter quelque chose. Le Conseil du Trésor demeure responsable de faire le suivi et de diriger les ministères là où il y a des questions que l'Agence désire communiquer au Conseil du Trésor.

The agency still supports Treasury Board. That has not changed. The branches that were doing —

Senator Murray: Your agency?

Ms. Bouzigon: The agency still supports Treasury Board — the powers and duties and functions of the board, not the secretariat but the board, none of that has changed.

Senator Murray: I understand that, but the secretariat has delegated — I see heads being shaken negatively. You have taken over responsibility for implementation of the Official Languages Act in the public service, right? That responsibility has been delegated to you from somewhere. I see your friends back there shaking their heads.

Ms. Bouzigon: The legal group with me. The Treasury Board has these broad-ranging policies; then, under the Treasury Board, there is an apparatus to support it. That apparatus was split in December 2003, where a number of functions that were part of the secretariat and portions of the secretariat were moved into the new agency, which then for a while reported to another minister. However, you still had the Treasury Board there.

Since July, you have the agency, the secretariat, going hand in hand in supporting the Treasury Board ministers. The Treasury Board oversight functions and duties have not been modified at all, and it is not modified by the bill.

Senator Murray: You do not report through the secretary of the Treasury Board. Your top person is the deputy head.

Ms. Bouzigon: The secretary remains the secretary of the board, in that he has special functions that only he has. However, the deputy head, the president, of the agency is charged with the entire management function.

Senator Murray: And reports to the minister?

Ms. Bouzigon: Yes. If I can clarify a point, there are two things that are done by the bill that would fall if the bill does not proceed. That is the official languages reference here to having the report being done by the president of the agency, and the other changes to the school boards.

Senator Murray: The audits.

Ms. Bouzigon: And the sitting of the schools boards. That was not in the Orders-in-Council. That is solely in the bill.

Senator Murray: Who does the audits now?

Ms. Bouzigon: Now it is the secretary of Treasury Board. It just makes sense to move that along with the rest of the functions.

The Deputy Chairman: I should like to thank our witness, Mr. Dumesnil and Ms. Bouzigon. You have undertaken a number of research projects for us and we look forward to receiving that information, which will prepare us to meet with

L'Agence appuie toujours le Conseil du Trésor. Cela n'a pas changé. Les directions que nous...

Le sénateur Murray : Votre agence?

Mme Bouzigon : L'Agence appuie toujours le Conseil du Trésor — les pouvoirs et les responsabilités et les fonctions du Conseil, non pas du Secrétariat, mais du Conseil; rien de cela n'a changé.

Le sénateur Murray : Je comprends cela, mais le Secrétariat a délégué — je vois des têtes qui font signe que non. Vous avez repris la responsabilité de la mise en application de la Loi sur les langues officielles dans la fonction publique, non? Cette responsabilité vous a été déléguée de quelque part. Je vois vos amis derrière qui agitent la tête.

Mme Bouzigon : Le groupe juridique qui m'accompagne. Le Conseil du Trésor a trois politiques très vastes; ensuite, en dessous du Conseil du Trésor, il y a un appareil pour l'appuyer. Cet appareil a fait l'objet d'une subdivision en décembre 2003; un certain nombre de fonctions qui relevaient du Secrétariat et des parties du Secrétariat ont été transférées à la nouvelle Agence, qui alors, pendant un certain temps, relevait d'un autre ministre. Cependant, le Conseil du Trésor était toujours présent.

Depuis juillet, vous avez l'Agence et le Secrétariat qui marchent main dans la main à l'appui des ministres du Conseil du Trésor. Ses fonctions et les responsabilités de supervision du Conseil du Trésor n'ont pas été modifiées du tout et elles ne sont pas modifiées par le projet de loi.

Le sénateur Murray : La personne la plus haut placée est l'administrateur général.

Mme Bouzigon : Le Secrétaire demeure le Secrétaire du Conseil en ce sens qu'il a des fonctions spéciales qui lui sont uniques. Cependant, l'administrateur général, le président, de l'Agence est chargé de toute la fonction de gestion.

Le sénateur Murray : Et fait rapport au ministre?

Mme Bouzigon : Oui. Si je peux clarifier un point, il y a deux choses qui sont dans le projet de loi qui seraient annulées si le projet de loi n'est pas adopté. Il s'agit de l'allusion ici aux langues officielles voulant que le rapport soit rédigé par le président de l'Agence, et les autres changements au comité de direction de l'école.

Le sénateur Murray : Les vérifications.

Mme Bouzigon : Et le fait de siéger au comité de direction de l'école. Cela n'était pas dans le décret du gouverneur en conseil. C'est uniquement dans le projet de loi.

Le sénateur Murray : Qui fait les vérifications à l'heure actuelle?

Mme Bouzigon : À l'heure actuelle, c'est le Secrétaire du Conseil du Trésor. C'était tout simplement normal de déplacer cela avec le reste des fonctions.

Le vice-président : J'aimerais remercier nos témoins, M. Dumesnil et Mme Bouzigon. Vous avez entrepris un certain nombre de projets de recherche pour nous et nous attendons avec impatience de recevoir cette information, ce qui nous préparera

your executive vice-president and the president in due course. Perhaps you would take back our best wishes to them and tell them we are looking forward to them attending here.

Second, honourable senators, it is your steering committee's understanding that we would be ready to proceed with clause-by-clause consideration of the bill at our meeting tomorrow. We will do that at the beginning of the meeting at 6:15 p.m. We usually have a chance to meet socially over some nourishment at 5:30 p.m., and then we will proceed with the meeting, do the clause by clause and continue with representatives of Treasury Board on our favourite subject of foundations.

Senator Murray: It is always a good idea, in my humble opinion, when we are doing clause-by-clause consideration to have at least an official here, in the event that a senator wants to ask questions.

The Deputy Chairman: Would that be possible? Thank you, the indications are yes.

The committee adjourned.

pour rencontrer votre vice-président exécutif et le président en temps opportun. Peut-être pourriez-vous leur transmettre nos meilleurs voeux et leur dire que nous avons hâte de les voir comparaître ici.

Deuxièmement, honorables sénateurs, votre comité de direction croit savoir que nous serons prêts à procéder à l'étude article par article du projet de loi à notre réunion de demain. Nous le ferons au début de la réunion à 18 h 15. Nous avons habituellement l'occasion de nous rencontrer socialement autour d'un goûter à 17 h 30 et ensuite, nous débuterons la réunion, ferons l'étude article par article et continuerons à entendre les représentants du Conseil du Trésor sur notre sujet préféré, les fondations.

Le sénateur Murray : À mon humble avis, c'est toujours une bonne idée lorsque nous faisons une étude article par article d'avoir sur place au moins un représentant du ministère dans l'éventualité où un sénateur voudrait poser des questions.

Le vice-président : Est-ce que ce serait possible? Merci, la réponse étant oui.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Public Service Human Resources Management Agency:

Jean-Claude Dumesnil, Director General, Strategic Planning;

Mylène Bouzigon, Senior General Counsel, Finance, Treasury Board, Public Service Human Resources Management Agency.

TÉMOINS

Agence de gestion des ressources humaines du la fonction publique du Canada :

Jean-Claude Dumesnil, directeur général, Planification stratégique

Mylène Bouzigon, avocate générale principale, Finances, Secrétaire du Conseil du Trésor, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Wednesday, April 13, 2005

Le mercredi 13 avril 2005

Issue No. 17

Fascicule n° 17

Second and last meeting on:

Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act,
the Canada School of Public Service Act and
the Official Languages Act

Deuxième et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des
finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique
du Canada et la Loi sur les langues officielles

Third meeting on:

Main Estimates 2005-06

Troisième réunion concernant :

Le Budget principal des dépenses 2005-2006

INCLUDING:

THE SEVENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-8)

Y COMPRIS :

LE SEPTIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-8)

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Biron	Comeau	Cools	Downe	Harb
--------------------------------------	-------	--------	-------	-------	------

* Kinsella (or Stratton)	Mahovlich	Murray, P.C.	Ringuette	Stollery	Stratton
-----------------------------	-----------	--------------	-----------	----------	----------

*Ex officio members

(Quorum 4)

Change in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mahovlich is substituted for that of the Honourable Senator Ferretti Barth (*April 13, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day

et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Biron	Comeau	Cools	Downe	Harb
Kinsella (ou Stratton)	Mahovlich	Murray, C.P.	Ringuette	Stollery	Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modification de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Mahovlich est substitué à celui de l'honorable sénateur Ferretti Barth (*le 13 avril 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 13, 2005
(22)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:17 p.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Day, Downe, Harb, Mahovlich, Murray, P.C., Ringuette, Stollery and Stratton (9).

In attendance: Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 21, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act. (*For complete text of the Order of Reference, see Issue 14 of the proceedings of the committee.*)

The Deputy Chair made a statement.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-8

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment, on division.

It was agreed that the Chair report the bill without amendment to the Senate, on division.

At 6:20 p.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

WITNESSES:

Treasury Board of Canada, Secretariat:

Charles-Antoine St-Jean, Comptroller General of Canada;

John Morgan, Executive Director, Financial Management and Accounting Policy Directorate, Comptrollership Branch.

The Deputy Chair made a statement.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 13 avril 2005
(22)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 17, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (vice-président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Day, Downe, Harb, Mahovlich, Murray, C.P., Ringuette, Stollery et Stratton (9).

Également présent : Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 21 mars 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

Le vice-président fait une déclaration.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-8.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi sans amendement au Sénat, avec dissidence.

À 18 h 20, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit son examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

TÉMOINS :

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Charles-Antoine St-Jean, contrôleur général du Canada;

John Morgan, directeur exécutif, Direction de la politique de gestion financière et de la comptabilité.

Le vice-président fait une déclaration.

Mr. St-Jean made a statement and, together with Mr. Morgan,
answered questions.

At 7:12 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

M. St-Jean fait une déclaration puis, aidé de M. Morgan,
répond aux questions.

À 19 h 12, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle
convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 14, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 21, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 14 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur La gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 21 mars 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le vice-président,

JOSEPH A. DAY

Deputy Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 13, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-8, to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act, met this day at 6:17 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill; and to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

Senator Joseph A. Day (Deputy Chairman) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Honourable senators, I call this meeting to order. This committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates, or indirectly through bills. Honourable senators will know that, at our last meeting, we had before us Mr. Dumesnil and Ms. Bouzigon, and they are here this evening in the event we need them. They are here as resource people.

Are honourable senators ready to proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-8 at this time?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Hearing no objection, I would ask you to bring before you Bill C-8, in order that we can proceed expeditiously.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the bill carry as a whole?

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles, se réunit aujourd'hui à 18 h 17 pour examiner le projet de loi article par article ainsi que le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice financier prenant fin le 31 mars 2006.

Le sénateur Joseph A. Day (vice-président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, la séance est ouverte. Les dépenses gouvernementales constituent le domaine d'intérêt du comité, soit directement à l'aide des budgets, soit indirectement à l'aide de projets de loi. Les honorables sénateurs savent que lors de notre dernière réunion, nous avons entendu M. Dumesnil et Mme Bouzigon, qui sont ici ce soir au cas où nous aurions besoin d'eux. Ce sont nos personnes-ressources.

Les honorables sénateurs sont-ils prêts à présent à procéder à l'examen article par article du projet de loi C-8?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Comme je n'entends pas d'objection, je vous demanderais de prendre le projet de loi C-8 afin que nous puissions procéder rapidement.

L'étude du titre est-elle reportée?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Le projet de loi doit-il être adopté dans son intégralité?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the bill be reported to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: According, I shall report Bill C-8, without amendment, to the Senate tomorrow on your behalf.

I should like to thank the sponsor of the bill, Senator Ringuette, who is here this evening. We thank you very much for your efforts in that regard. Once I report the bill back to the Senate, you will take over.

The officials will report back to the minister that the bill has safely passed through committee.

Our next item of business relates to the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. In that regard, under our general mandate of examination of Main Estimates, we will deal with foundations this evening, as honourable senators know.

I want to tell you about a letter we received after our meeting yesterday. The letter is from Ms. Chartrand, who is the President of the Public Service Human Resources Management Agency. First, she apologized that she was not able to be with us yesterday. She indicated that she would be pleased to appear before the committee, and we have taken her up on that. We will make arrangements for her to appear. In the meantime, she has forwarded us copies of some of the documents we have requested. Others will be forthcoming. We look forward to getting the package together and arranging for a mutually convenient time.

In addition, I received word from the leadership in the Senate that it is likely that we will be receiving Bill C-30, as well as Bill C-33. Bill C-30, which is being sponsored by Senator Austin, amends the Parliament of Canada Act to disconnect the salaries of parliamentarians from that of judges and creates a new formula for determining annual remuneration for parliamentarians.

That bill will be debated starting tomorrow in the Senate and will be referred to us, in all likelihood, either tomorrow or the first of next week. That means that we will be dealing with Bills C-33 and C-30 next week. That will be our main focus.

This evening, we will proceed with our ongoing investigation of foundations. We are pleased to have with us this evening Mr. St-Jean, the Comptroller General of Canada. Congratulations, Mr. St-Jean, on your appointment to that position. We also have with us this evening Mr. Morgan of the Comptrollership Branch.

Mr. St-Jean, please proceed.

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Dois-je faire rapport du projet de loi, sans amendement, au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le vice-président : Je ferai donc rapport du projet de loi C-8, sans amendement, à la prochaine séance du Sénat demain en votre nom.

J'aimerais remercier la marraine du projet de loi, le sénateur Ringuette, qui est ici ce soir. Nous vous remercions beaucoup des efforts que vous avez déployés à cet égard. Une fois que je ferai rapport du projet de loi au Sénat, vous prendrez le relais.

Les fonctionnaires feront rapport au ministre lui indiquant que le projet de loi a été adopté au comité.

Le point suivant à l'ordre du jour concerne l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 2006. À cet égard, d'après notre mandat général d'examen du Budget principal, nous allons nous pencher sur la question des fondations ce soir, comme le savent les honorables sénateurs.

J'aimerais vous parler d'une lettre que nous avons reçue après notre réunion d'hier. Cette lettre est de Mme Chartrand, qui est présidente de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique. Avant tout, elle s'excuse de n'avoir pu être avec nous hier. Elle précise qu'elle serait disposée à témoigner devant le comité, et nous lui avons proposé de le faire. Nous prendrons les dispositions nécessaires pour qu'elle vienne témoigner. Entre-temps, elle nous a fait parvenir copie de certains des documents que nous avions demandés. Les autres viendront plus tard. Nous sommes impatients d'obtenir l'ensemble des documents et de pouvoir fixer une date qui conviendra à tout le monde.

En outre, j'ai reçu un avis du leader au Sénat indiquant qu'il est probable que nous recevrons les projets de loi C-30 et C-33. Le projet de loi C-30, parrainé par le sénateur Austin, vient modifier la Loi sur le Parlement du Canada pour que l'on cesse d'établir un lien entre le salaire des parlementaires et celui des juges et que l'on puisse créer une nouvelle formule pour déterminer la rémunération annuelle des parlementaires.

Ce projet de loi fera l'objet de discussions à partir de demain au Sénat et nous sera renvoyé, en toute probabilité, soit demain, soit au début de la semaine prochaine. Cela veut dire que nous allons examiner les projets de loi C-33 et C-30 la semaine prochaine. C'est là-dessus que portera principalement notre travail.

Ce soir, nous allons poursuivre notre étude sur les fondations. Nous sommes heureux d'accueillir M. St-Jean, le contrôleur général du Canada. Félicitations, monsieur St-Jean, pour votre nomination à ce poste. Nous accueillons également M. Morgan de la Direction générale de la politique de gestion financière et de la comptabilité.

Monsieur St-Jean, vous avez la parole.

[Translation]

Mr. Charles-Antoine St-Jean, Comptroller General of Canada, Treasury Board of Canada Secretariat: Honourable Senators, thank you for the invitation to appear before this committee this evening to discuss the Auditor General's report on the accountability of Foundations. With me is Mr. John Morgan, Acting Assistant Comptroller General of the Financial Management and Analysis Sector within the Treasury Board Secretariat.

[English]

Foundations have been a focus of considerable interest over the last few years. I understand the committee is interested in the evolution of the policy direction in this area in response to the recommendations of the Auditor General.

The foundation has been used to categorize not-for-profit entities operating at arm's length from government that receive upfront federal grants. It first rose to prominence in the federal government with the creation of the Canada Foundation for Innovation, in 1997, through an act of Parliament. Subsequently, in 1998, the Millennium Scholarship Foundation was created by an act of Parliament following the same legislative model. While there are other legislatively created foundations, most of these organizations are new or existing not-for-profit entities created by others under the Canada Corporations Act.

As the government announced funding for other foundations, funding agreements were structured to provide oversight and reporting based on the earlier legislative models and the requirement of the policy of transfer payments that provides Treasury Board direction on grants and contributions.

The policy of transfer payments was significantly revised in 2000 to reflect a more results-oriented focus and include more explicit requirements for audits, evaluation and reporting to Parliament. It also reflected the principle outlined in "Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada."

The term "conditional grants" was used in the revised policy to categorize upfront grant payments, including endowments. Recognizing the upfront nature of this assistance, ongoing monitoring, oversight and reporting requirements were built into the funding agreements that were to be administered by departments over a specified term. The Treasury Board Secretariat provided guidance to departments in the development of the funding agreements that required Treasury Board approval prior to their being signed.

[Français]

M. Charles-Antoine St-Jean, contrôleur général du Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Honorable sénateurs, je vous remercie de m'avoir invité à comparaître devant le comité ce soir pour discuter du rapport de la vérificatrice générale sur la reddition de comptes des fondations. Je suis accompagné de M. John Morgan, le contrôleur adjoint intérimaire de la Direction de la politique de la gestion financière du Secrétariat du Conseil du Trésor.

[Traduction]

Les fondations ont suscité énormément d'attention au cours des dernières années et je comprends que le comité s'intéresse à l'évolution des directives à cet égard à la suite des recommandations de la vérificatrice générale.

Le terme « fondation » a été utilisé pour classer par catégorie des entités sans but lucratif indépendantes du gouvernement qui reçoivent des subventions fédérales immédiates. Il a pris de l'importance au sein du gouvernement fédéral grâce à la Fondation canadienne pour l'innovation créée en 1997 en vertu d'une loi du Parlement. Subséquemment, en 1998, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire a été créée en vertu d'une loi du Parlement suivant le même modèle législatif. Bien qu'il existe deux ou trois autres fondations créées par mesure législative, la plupart de ces organisations sont des entités nouvelles ou existantes sans but lucratif qui ont été créées par des tiers en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes.

Tandis que le gouvernement annonçait du financement pour d'autres fondations, la structure des ententes de financement prévoyait des mécanismes de surveillance et de communication de l'information fondés sur les modèles législatifs précédents et sur les exigences de la Politique sur les paiements de transfert qui oriente le Conseil du Trésor quant aux subventions et aux contributions.

La Politique sur les paiements de transfert a fait l'objet d'une importante révision en 2000 qui visait à l'axer davantage sur les résultats et à y inclure des exigences plus explicites en matière de vérification, d'évaluation et d'établissement de rapports destinés au Parlement. Elle tenait également compte du principe énoncé dans le document intitulé « Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes — Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada ».

Le terme « subventions conditionnelles » a été utilisé dans la politique révisée pour classer par catégorie les paiements de subventions immédiates, y compris les dotations. Conscients du caractère initial de cette aide, nous avons intégré des exigences permanentes de contrôle, de surveillance et de communication d'information dans les ententes de financement devant être administrées par des ministères au cours d'une période donnée. Le Secrétariat du Conseil du Trésor a offert de l'encadrement aux ministères afin d'élaborer les ententes de financement devant être soumises à l'approbation du Conseil du Trésor avant leur signature.

The policy on alternative service delivery was issued in 2002. It applies to federal departments and agencies that seek to create new organizations structured as shared governance organizations. Since then, there have not been any foundations created through acts of Parliament for which this policy would apply. However, many of the same principles apply to the funding of foundations created by third parties.

[Translation]

In response to the recommendations of the Auditor General in 2002, a number of changes were announced in Budget 2003 designed to strengthen the accountability and reporting framework relating to foundations. These included the requirement for departmental compliance audits and evaluations, the submission of corporate plans and annual reports, improved reporting to Parliament through reports on plans and priorities and departmental performance reports, default and dispute resolution clauses, as well as the ability to recover funds in the event of a breach in the agreement or wind-down. The government was able to amend legislation and existing funding agreements in order to implement these commitments.

Budget 2003 also outlined a number of principles to guide the appropriate use of foundations. The government has done more work in recent months as a result of discussions with the Office of the Auditor General leading up to the tabling of her February 2005 report. The Auditor General noted in that report that she would like to have the Office of the Auditor General appointed as the external auditor to most, but not all foundations. I understand her main intent is to be able to undertake performance or value for money audits rather than financial statement audits.

[English]

After considering the recommendations of the Auditor General and parliamentarians, the government has proposed to expand the mandate of the Auditor General and has made further improvements to the agreements relating to funding announcements made in Budget 2005. This expanded mandate for the Auditor General has been included in the budget implementation bill before the House.

The budget implementation bill 2005 includes proposed amendments to the Auditor General Act. Under the bill, the Auditor General would be permitted to inquire into the use of federal funds by not-for-profit and certain other corporations to the extent they have received at least \$100 million over a period of any five consecutive fiscal years.

The government has also worked to address other concerns of the Auditor General. Funding agreements recently signed include performance audit provisions as well as the need for foundations

La Politique sur les différents modes de prestation de services a été rendue publique en 2002. Elle s'applique à tous les ministères et organismes fédéraux qui cherchent à créer de nouvelles organisations classées comme sociétés à régie partagée. Depuis, toutes les fondations créées en vertu de lois du Parlement sont assujetties à cette politique. Toutefois, bon nombre des mêmes principes s'appliquent également au financement de fondations créées par des tiers.

[Français]

En réponse aux recommandations de 2002 de la vérificatrice générale, plusieurs changements visant à renforcer le cadre de reddition de comptes et des rapports liés aux fondations ont été annoncés dans le budget de 2003. Ces changements incluaient l'exigence de vérification et d'évaluation de conformité ministérielle, la soumission de plans généraux et de rapports annuels, l'amélioration de l'information communiquée au Parlement par le biais de rapports sur les plans et les priorités et de rapports sur les rendements ministériels, des clauses de non-exécution et de règlement des différends, de même que la capacité de récupérer des fonds en cas d'inexécution de l'entente ou de cessation d'activités. Le gouvernement a pu modifier la loi et les ententes de financement existantes afin de mettre en œuvre ces engagements.

Le budget de 2003 a également exposé les grandes lignes de plusieurs principes d'orientation en matière d'utilisation appropriée des fondations. Le gouvernement a effectué plus de travaux au cours des derniers mois à la suite des discussions avec le bureau de la vérificatrice générale qui ont mené à la présentation de son rapport en février 2005. La vérificatrice générale a mentionné dans son rapport de février 2005 qu'elle souhaiterait que le Bureau du vérificateur général soit désigné à titre de vérificateur externe de toutes les fondations, à quelques exceptions près. Je crois que sa principale intention visait à lui permettre d'entreprendre des vérifications de rendement — ou ce qu'on appelle de l'optimisation des ressources — plutôt que des évaluations des états financiers.

[Traduction]

Après avoir examiné les recommandations de la vérificatrice générale et des membres du Parlement, le gouvernement a proposé d'élargir le mandat de la vérificatrice générale et a apporté d'autres améliorations aux ententes liées au financement annoncées dans le budget de 2005. Ce mandat élargi de la vérificatrice générale a été inclus dans le projet de loi d'exécution du budget déposé à la Chambre des communes.

Le projet de loi d'exécution du budget de 2005 contient les changements proposés à la Loi sur le vérificateur général. En vertu de ce projet de loi, la vérificatrice générale serait autorisée à faire enquête sur l'utilisation des fonds fédéraux par des sociétés sans but lucratif et certains autres types de sociétés qui ont reçu au total au moins 100 millions de dollars au cours de cinq exercices consécutifs.

Le gouvernement s'est également efforcé d'aborder d'autres préoccupations de la vérificatrice générale. Les ententes de financement récemment signées prévoient des clauses

to use recognized evaluation standards. On a go-forward basis, we will work closely with the Auditor General to ensure that any new or amended agreements fully address her audit requirements.

Honourable senators, earlier this year, this committee was provided with a schedule of the various major foundation and an assessment of the accountability criteria related to them. We have made further improvements to these arrangements and are pleased to provide the committee with an update as of March 31, 2005.

That concludes my opening remarks. We would be pleased to respond to any questions the committee may have.

Senator Downe: Mr. St-Jean, in your presentation this evening, you indicated that the budget implementation bill includes proposed amendments to the Auditor General Act, but they pertain to the use of federal funds by not-for-profit and certain other corporations to the extent that they have received at least \$100 million over a period of any five consecutive fiscal years.

Of the current foundations, and I believe 15 have been created since 1997, how many are excluded from that restriction of \$100 million? If you do not have that, you can send it to me.

Mr. John Morgan, Executive Director, Financial Management and Accounting Policy Directorate, Comptrollership Branch, Treasury Board of Canada, Secretariat: Honourable senators, the difficulty is trying to define "foundation." We refer to a foundation as any entity that receives funding from the government in the way of a conditional grant upfront. Of all the organizations identified by the Auditor General in the public accounts, there are approximately 11 or 12 that would be included within the scope of her audit mandate that have received \$100 million over a period of five years.

Senator Downe: Is it correct to say that there would be three or four that would not fall under this provision?

Mr. Morgan: That is correct, of the 15. As I said, there are many smaller ones that the Auditor General may have put into a footnote. They have received upfront funding. It may have been \$10 million. As well, there are larger organizations that may have received billions of dollars. There is a wide range in the size of foundations and what they do, and there are a number of smaller ones whereby the Auditor General would not have the ability to do an audit on her own accord. However, the Auditor General could do an audit, if a minister, through Order-in-Council, approached her to do so.

Senator Downe: Of the 15 foundations created since 1997, how many have a termination date and how many carry on forever?

Mr. Morgan: I do not have the exact number with a termination date, although the majority would have. There are some that are endowments, where the endowment is to be

d'optimisation des ressources, de même que la nécessité pour les fondations d'utiliser des normes d'évaluation reconnues. De façon prospective, nous travaillerons en étroite collaboration avec la vérificatrice générale pour veiller à ce que toute entente nouvelle ou modifatrice respecte pleinement ses exigences en matière de vérification.

Honorables sénateurs, plus tôt cette année, votre comité a reçu un calendrier d'évaluation des principales fondations assorti des critères de reddition des comptes propres à chacune. Nous avons apporté d'autres améliorations à ces ententes et nous sommes heureux de présenter au comité une mise à jour en date du 31 mars 2005.

Voilà qui conclut ma déclaration d'ouverture. Nous serons heureux de répondre aux questions des membres du comité.

Le sénateur Downe : Monsieur St-Jean, dans votre exposé de ce soir, vous dites que le projet de loi d'exécution du budget propose des modifications à la Loi sur le vérificateur général, modifications qui concernent toutefois l'utilisation des fonds fédéraux par des sociétés sans but lucratif et certaines autres entités qui ont reçu au moins 100 millions de dollars au cours de cinq exercices financiers consécutifs.

Des fondations actuelles, et je crois que 15 d'entre elles ont été créées depuis 1997, combien sont exclues de cette restriction des 100 millions de dollars? Si vous n'avez pas la réponse, vous pouvez me la faire parvenir plus tard.

Mr. John Morgan, directeur exécutif, Direction de la politique de gestion financière et de la comptabilité, Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada : Honorables sénateurs, le problème, c'est de tenter de définir le terme « fondation ». Nous entendons par fondation toute entité qui reçoit du financement du gouvernement sous forme de subvention conditionnelle directe. De toutes les organisations désignées par la vérificatrice générale dans les comptes publics, il y en a environ 11 ou 12 qui seraient assujetties à son mandat de vérification et qui ont reçu 100 millions de dollars au cours d'une période de cinq ans.

Le sénateur Downe : Est-il exact de dire qu'il y aurait trois ou quatre de ces fondations qui ne seraient pas assujetties à cette disposition?

M. Morgan : C'est exact, parmi les 15. Comme je l'ai dit, il y a beaucoup de petites fondations que la vérificatrice générale a peut-être placées en note de bas de page. Elles ont reçu du financement direct, peut-être 10 millions de dollars. De même, il y a de grandes organisations qui ont peut-être reçu des milliards de dollars. La taille et la nature des fondations varient beaucoup, et il y en a plusieurs petites qui ne seraient pas assujetties à une vérification de la vérificatrice générale, et ce, de son propre accord. Cependant, la vérificatrice générale pourrait faire une vérification si un ministre, par décret, lui demandait de le faire.

Le sénateur Downe : Parmi les 15 fondations créées depuis 1997, combien vont cesser leurs activités et combien vont les continuer pour une durée illimitée?

M. Morgan : Je n'ai pas le nombre exact des premières, encore que ce soit sans doute la majorité. Certaines possèdent des dotations maintenues à perpétuité. Par exemple, c'est le cas de la

maintained in perpetuity. As an example, the Pierre Elliott Trudeau Foundation is to be maintained in perpetuity. There may be a number of others. The Green Municipal Funds, which are administered by the Federation of Canadian Municipalities, is an endowment, a revolving fund through which money is lent to municipalities for environmentally friendly activities. That money is repaid into the funds that the federation maintain. That is an endowment maintained in perpetuity.

The Deputy Chairman: Senator Downe indicated 15 foundations, but you seem to suggest that it depends on the definition. Do you accept his figure of 15? How many foundations would you say are in existence?

Mr. Morgan: We have included a list in our table, but I have not counted them. Fifteen is the number the Auditor General has included in her public accounts observations. However, she also noted that there are a number of other organizations that she did not label as foundations but which, from the government's perspective, are very similar. The governance arrangements are very similar; they get upfront conditional grant assistance. For her own reasons, the Auditor General has decided to exclude them from her labelling as a foundation.

There are probably 20 to 30 in total in this table.

The Deputy Chairman: That would include all the smaller ones? The Auditor General referred to 15 and you have given us a list of 10.

Mr. Morgan: Ten that are of sufficient magnitude, where, over a period of five consecutive years, they have received \$100 million.

The Deputy Chairman: Do you have a list of all the 20 to 30?

Mr. Morgan: That is included in the table we have here.

Senator Downe: The section I originally referred to in your presentation talked about not-for-profit and certain other corporations. On foundations alone, the Auditor General has identified 15. Are you telling us that there are 15 not-for-profit foundations and other corporations that make up your list of 20? If we asked the Auditor General how many foundations there have been since 1997, she would tell us, I assume, 15. However, you are telling us there are 15 foundations plus others that meet your definition of not-for-profit and certain other corporations.

Mr. Morgan: That is right, and we would categorize them as foundations even though the Auditor General does not. An example is the Green Municipal Funds. There are two funds provided to the Canadian Federation of Municipalities. One is an endowment and the other is a kind of payment under which they were to use the principal. The Auditor General identified those two funds and said that one is a foundation but that the other is not a foundation, that it is clearly independent of government. From our perspective, the governance arrangements were exactly the same. Hence, we would include the two as the umbrella organizations receiving upfront assistance.

Fondation Pierre-Elliott-Trudeau. Il peut y en avoir plusieurs autres. Les Fonds municipaux verts, administrés par la Fédération canadienne des municipalités, constituent une dotation, un fonds renouvelable par lequel de l'argent est prêté aux municipalités pour qu'elles puissent mener des activités qui favorisent la protection de l'environnement. Cet argent est remboursé au Fonds qu'administre la Fédération. Il s'agit d'une dotation maintenue à perpétuité.

Le vice-président : Le sénateur Downe a parlé de 15 fondations, mais vous semblez dire que cela dépend de la définition. Acceptez-vous son chiffre de 15? À votre avis, combien y a-t-il de fondations?

M. Morgan : Nous avons inclus une liste dans notre tableau, mais je ne les ai pas comptées. Le chiffre de 15 est le chiffre que la vérificatrice générale a inclus dans ses observations sur les comptes publics. Cependant, elle a également indiqué qu'il existe plusieurs autres organisations qu'elle ne qualifie pas de fondations mais qui, du point de vue du gouvernement, sont très semblables. Les modalités de gouvernance sont très semblables; elles obtiennent de l'aide conditionnelle directe sous forme de subventions. Pour ses propres raisons, la vérificatrice générale a décidé de les exclure de celles que l'on qualifie de fondations.

Il y en a probablement 20 à 30 au total dans ce tableau.

Le vice-président : Cela inclurait toutes les petites fondations? La vérificatrice générale a parlé de 15 et vous nous avez donné une liste de 10.

M. Morgan : Dix qui sont suffisamment importantes et qui, sur une période de cinq années consécutives, ont reçu 100 millions de dollars.

Le vice-président : Avez-vous une liste de toutes les 20 à 30 fondations dont vous avez parlé?

M. Morgan : C'est inclus dans le tableau que nous avons ici.

Le sénateur Downe : Le paragraphe auquel j'ai fait d'abord référence dans votre présentation portait sur les sociétés sans but lucratif et d'autres entités. Pour ce qui est des fondations seulement, la vérificatrice générale en a désigné 15. Êtes-vous en train de nous dire qu'il y a 15 fondations sans but lucratif et d'autres sociétés qui composent votre liste de 20? Si nous demandions à la vérificatrice générale combien de fondations il y a eu depuis 1997, elle nous répondrait, je suppose, 15. Cependant, vous nous dites qu'il y a 15 fondations plus d'autres qui correspondent à la définition de sociétés sans but lucratif et d'autres entités.

M. Morgan : C'est exact, et nous les considérons comme des fondations même si ce n'est pas le cas de la vérificatrice générale. Prenons par exemple les Fonds municipaux verts. Deux fonds sont offerts à la Fédération canadienne des municipalités. L'un constitue une dotation, l'autre un type de paiement selon lequel la fondation doit utiliser le capital. La vérificatrice générale a désigné ces deux fonds et dit que l'un est une fondation, mais pas l'autre, que c'est une entité tout à fait indépendante du gouvernement. À notre avis, les modalités de gouvernance sont exactement les mêmes. Ainsi, nous incluons les deux comme organisations de coordination qui reçoivent une aide directe.

Senator Downe: Is it correct that, of the 20 or so you have identified, only 10 have received over \$100 million in five consecutive years?

Mr. Morgan: Approximately, yes.

Senator Downe: How much money has the Government of Canada transferred to these 20 foundations, as you call them?

Mr. Morgan: In the table, we show a total of \$10.5 billion.

Senator Downe: That includes all 20?

Mr. Morgan: That includes all the organizations in the table. That money has not yet been advanced. About \$600 million is subject to the current budget implementation bill being passed.

Senator Murray: On the chart that you have given us, you have listed 10 foundations; there is then another category, called "Other Endowments and Foundations," which received \$130 million in funding in the fiscal year that ended a few weeks ago and have received \$704 million to date.

Footnote (12) lists "Others — Endowments and Foundations," and they are as follows: Forum of Federations; Clayoquot Biosphere Trust Society; Pacific Salmon Endowment Fund Society; Canadian Institute for Research on Linguistic Minorities, University of Moncton; Frontier College Learning Foundation; Canadian Institute for Health Information; Precarn; Canadian Network for Advancement of Research, Industry and Education; Canadian Institute for Advanced Research; and Canadian Centre for Learning. If I am counting correctly, that is another nine to add to the 10 you have mentioned up above, so that is 19.

Footnote 13 reads: "In FY 2004-05 an additional \$130 million was announced to 4 foundations: Canadian Academies of Science (\$30M)," which we did not mention, "Precarn Inc. (\$20M), Canadian Youth Business Foundation (\$10M), Forum of Federations (\$20M), and one endowment: the Asia-Pacific Foundation of Canada (\$50M)," for a total of 23.

You have 10 listed, and under "Others" you have another 13, for 23. Is that about right?

Mr. Morgan: That sounds right.

Senator Murray: The total amount is, as you have said, \$10.5 billion to date and \$895 million in the fiscal year just ended.

Looking at the foundations you have listed, I see the Pierre Elliott Trudeau Foundation. That was created in 2001. The idea was that Parliament would kick-start it with \$125 million and the foundation would raise money from private contributors to supplement that.

Le sénateur Downe : Est-il exact de dire que des quelque 20 dont vous avez parlé, seulement 10 ont reçu plus de 100 millions de dollars cinq années de suite?

M. Morgan : A peu près, oui.

Le sénateur Downe : Combien d'argent le gouvernement du Canada a-t-il transféré à ces 20 fondations, comme vous les appelez?

M. Morgan : Dans le tableau, nous indiquons un total de 10,5 milliards de dollars.

Le sénateur Downe : Ça inclut les 20 fondations?

M. Morgan : Cela inclut toutes les organisations qui sont inscrites dans le tableau. Cet argent n'a pas encore été déboursé. Environ 600 millions de dollars attendent l'adoption du projet de loi d'exécution du budget.

Le sénateur Murray : Dans le tableau que vous nous avez fourni, vous avez inscrit 10 fondations; il y a une autre catégorie intitulée « Autres fonds de dotation et fondations » qui ont reçu 130 millions de dollars de fonds au cours de l'exercice financier qui s'est terminé il y a quelques semaines et qui ont touché à ce jour 704 millions de dollars.

À la note de bas de page 12, on dit « Autres fonds de dotation et fondations », et elles sont les suivantes : Forum des fédérations; Clayoquot Biosphere Trust Society; Fonds de dotation pour le saumon du Pacifique; Institut canadien de recherche sur les minorités linguistiques — Université de Moncton; Fondation de l'alphabétisation du Collège Frontière; Institut canadien de l'information sur la santé; Precarn; CANARIE; Institut canadien de la recherche avancée et Centre canadien sur l'apprentissage. Si je compte bien, ça en fait neuf à ajouter aux 10 dont vous avez parlé ci-dessus, ça donne donc 19.

À la note de bas de page 13, on lit ceci : « En 2004-2005, un montant additionnel de 130 millions de dollars a été annoncé à 4 fondations : Académie canadienne des sciences (30 M\$) », dont nous n'avons pas parlé, « Precarn Inc. (20 M\$), Fonds canadien des jeunes entrepreneurs (10 M\$), Forum des fédérations (20 M\$), et un fonds de dotation : Asie-Pacifique du Canada (50 M\$), pour un total de 23.

Vous avez une liste de 10, et sous la rubrique « Autres », vous en avez encore 13, pour un total de 23. Est-ce à peu près ça?

M. Morgan : Cela me paraît correct.

Le sénateur Murray : Le total monte, comme vous l'avez dit, à 10,5 milliards de dollars à ce jour et à 895 millions de dollars pour l'exercice financier qui vient tout juste de prendre fin.

Si on regarde les fondations dont vous avez parlé, je vois la Fondation Pierre-Elliott-Trudeau qui a été créée en 2001. L'idée était que le Parlement accorde des fonds de départ de 125 millions de dollars et que la Fondation collecte des fonds auprès des donateurs privés pour compléter la dotation.

Do you happen to know the extent to which that has been done with the Pierre Elliott Trudeau Foundation? Also, can you tell me whether there are other foundations that are expected to raise money privately or from sources other than the federal government?

Mr. Morgan: In budget 2003, a number of principles were outlined whereby foundations would be an optional delivery model for government, and that included the ability to lever funding from other private-sector or other government organizations. Many of the foundations have that provision, that they lever additional sources. I am not sure to what extent the Pierre Elliott Trudeau Foundation has been able to lever funding from other sources, but that would be one of their objectives.

Senator Murray: Several of the foundations appeared before us several months ago. I recall that one or other of them told us that they were quite busily engaged in raising funds, that they were not totally dependent on the federal government for their funding.

Mr. St-Jean: An example of such a foundation would be Genome Canada. The federal government has contributed \$400 million and Genome Canada has raised \$400 million from other sources, including, I believe, \$100 million from international foundations.

Senator Murray: Where it says "Funding, Total to date," I just assumed that that was funding from the federal public purse. Is it?

Mr. St-Jean: Yes.

Senator Murray: Genome Canada has \$600 million in federal funding to date, of which they received \$225 million in the fiscal year just ended, and you are telling us that they have also raised how much?

Mr. St-Jean: Just about \$400 million.

Senator Murray: You can probably get us the information about the others, can you?

Mr. St-Jean: Yes.

Senator Murray: That would be interesting to have.

The Deputy Chairman: Do you agree to obtain that information for us and to send it to our clerk?

Mr. St-Jean: Yes, indeed.

Senator Murray: I have just one other matter. The chart that the Auditor General provided some time ago included a place that indicated whether or not the Auditor General audited the particular foundation in question. It is probably moot now because, if I read this correctly, all of these 10 foundations will now be audited by the Auditor General — any that got \$100 million over a five-year period, and all these seemed to have received at least that much. Is that correct?

Est-ce que vous sauriez par hasard dans quelle mesure cet objectif a été atteint avec la Fondation Pierre-Elliott-Trudeau? En outre, pouvez-vous nous dire s'il y a d'autres fondations qui doivent recueillir des fonds auprès du secteur privé ou d'autres sources que le gouvernement fédéral?

M. Morgan : Dans le budget de 2003, plusieurs principes ont été énoncés selon lesquels les fondations constitueraient un modèle optionnel pour le gouvernement, et cela incluait la capacité de collecter des fonds auprès d'autres organisations du secteur privé ou d'autres organisations gouvernementales. Nombre des fondations sont dotées d'une disposition, à savoir qu'elles recueillent des fonds auprès d'autres sources. Je ne sais pas dans quelle mesure la Fondation Pierre-Elliott-Trudeau a été capable de recueillir des fonds auprès d'autres sources, mais ce serait un de ses objectifs.

Le sénateur Murray : Plusieurs responsables des fondations ont comparu devant nous il y a plusieurs mois. Je me souviens que l'un d'entre eux nous a dit qu'ils étaient passablement occupés à collecter des fonds, et qu'ils ne dépendaient pas totalement du gouvernement fédéral pour leur financement.

M. St-Jean : Un exemple d'une telle fondation serait Génome Canada. Le gouvernement fédéral a versé 400 millions de dollars et Génome Canada a recueilli 400 millions provenant d'autres sources, y compris, je crois, 100 millions auprès de fondations internationales.

Le sénateur Murray : Là où on dit : « Financement total à ce jour », je suppose simplement que c'est du financement qui vient des deniers publics, n'est-ce pas?

M. St-Jean : C'est exact.

Le sénateur Murray : Génome Canada possède 600 millions de dollars de financement fédéral à ce jour et de cette somme, elle a reçu 225 millions de dollars au cours de l'exercice financier qui vient de prendre fin, et vous dites qu'elle a recueilli combien?

M. St-Jean : À peu près 400 millions de dollars.

Le sénateur Murray : Vous pouvez probablement nous obtenir l'information au sujet des autres, n'est-ce pas?

M. St-Jean : Oui.

Le sénateur Murray : Ce serait intéressant d'avoir ces données.

Le vice-président : Êtes-vous d'accord pour nous trouver cette information et pour la faire parvenir à notre greffier?

M. St-Jean : Mais bien sûr.

Le sénateur Murray : Une toute dernière question. Dans le tableau que la vérificatrice générale nous a remis il y a quelque temps, il y avait un endroit où on indiquait si oui ou non elle avait vérifié la fondation en question. Cela est sans doute peu probable parce que, si je lis bien, ces 10 fondations feront maintenant l'objet d'une vérification de la part de la vérificatrice générale — toute fondation qui a reçu 100 millions de dollars sur une période de cinq ans, et toutes ces fondations semblent avoir reçu au moins une telle somme. Est-ce exact?

Mr. St-Jean: All those foundations or organizations that are receiving in excess of \$100 million will be subjected to the performance audit by the Auditor General, but not financial audits, which are conducted by the external auditors of those foundations. However, the Auditor General can look at the management of any one of those funds through a performance audit, which is what she wanted.

Senator Murray: Yes, I understand.

There is one other matter. I wish there had been room for another column or three here. I think we ought to know, just to take these 10, never mind the smaller ones, how many of them are subject to the Official Languages Act, to the Privacy Act and to the Access to Information Act? If you know the answer to that question, it would be nice to put it on the record now.

Mr. Morgan: I would indicate that the Canada Foundation for Sustainable Development Technology is subject to the Official Languages Act. That was part of the act of Parliament that created the organization.

For most of the other organizations, and we can do further research, they would not be explicitly subject to the acts. However, in the funding agreements with those organizations, we would ensure that they respect the intent of these, to the greatest extent possible, in terms of transparency and conducting business in both official languages.

Senator Murray: The Official Languages Committee is having lunch with the Commissioner of Official Languages tomorrow, so that is perhaps a matter we can pursue with her.

The Deputy Chairman: I should like to have a point of clarification, Mr. St-Jean, with respect to an answer you gave. You indicated that with respect to new funding agreements the provision is being made for a performance audit by the Auditor General. Is that correct?

Mr. St-Jean: It is to enable the Auditor General to conduct, at her wishes, a performance audit on those foundations.

The Deputy Chairman: How many foundations, of the 23 that we have talked about, have you now made provision for the Auditor General to perform a performance or value-for-money audit?

Mr. St-Jean: I will ask my colleague to give the precise number. We have been dealing with every foundation one by one to amend the agreements. We are not finished yet, but the intent is to get to all of them shortly. As the Auditor General has agreed, it is on a best-efforts basis, so in the next few months we expect to have most of them done and to satisfy that need.

M. St-Jean : Toutes les fondations et organisations qui reçoivent plus de 100 millions de dollars feront l'objet d'une vérification de l'optimisation des ressources de la part de la vérificatrice générale, mais pas d'une vérification financière, laquelle est menée par des vérificateurs externes de ces fondations. Cependant, la vérificatrice générale peut examiner la gestion de l'un ou l'autre de ces fonds à l'aide d'une vérification de l'optimisation des ressources, et c'est ce qu'elle voulait.

Le sénateur Murray : Oui, je comprends.

Il y a une autre question. J'aurais bien aimé qu'il y ait de la place ici pour une autre colonne et même trois. Je pense qu'il serait bon de savoir, en prenant seulement ces 10 fondations, oublions les petites, combien d'entre elles sont assujetties à la Loi sur les langues officielles, à la Loi sur la protection des renseignements personnels et à la Loi sur l'accès à l'information? Si vous connaissez la réponse à cette question, ce serait bien de nous la donner maintenant.

M. Morgan : Je dirais que la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable est assujettie à la Loi sur les langues officielles. Cela faisait partie de la loi du Parlement qui a créé cette organisation.

Quant à la plupart des autres organisations, et nous pouvons faire d'autres recherches, elles ne sont pas explicitement assujetties à ces lois. Cependant, dans les accords de financement conclus avec ces organisations, nous nous assurons qu'elles respectent l'esprit de ces lois, dans la mesure du possible, en ce qui concerne la transparence et la conduite de leurs activités dans les deux langues officielles.

Le sénateur Murray : Le Comité des langues officielles déjeune avec la commissaire aux langues officielles demain, c'est peut-être là une question que nous pourrions examiner avec elle.

Le vice-président : J'aimerais avoir une précision, monsieur St-Jean, en ce qui concerne une réponse que vous avez donnée. Vous avez dit que pour ce qui est de nouveaux accords de financement, il est prévu que la vérificatrice générale fera une vérification de l'optimisation des ressources. Est-ce exact?

M. St-Jean : Cette disposition vise à permettre à la vérificatrice générale de mener, comme bon lui semble, une vérification de l'optimisation des ressources de ces fondations.

Le vice-président : Des 23 fondations dont nous avons parlé, combien y en a-t-il pour lesquelles il est prévu que la vérificatrice générale peut faire une vérification de l'optimisation des ressources?

M. St-Jean : Je vais demander à mon collègue de donner le nombre précis. Nous nous sommes penchés sur chacune des fondations une par une pour modifier les accords. Nous n'avons pas encore terminé, mais nous nous proposons de toutes les revoir sous peu. Comme la vérificatrice générale l'a reconnu, tout le monde met l'épaule à la roue, donc au cours des prochains mois, nous prévoyons avoir terminé la révision de la plupart d'entre elles pour répondre à ce besoin.

Mr. Morgan: We actually had nine foundations that were getting funding out of the last couple of budgets, and we were able to amend the agreements. Many of them we were able to incorporate the requirement for performance audits and also for the Auditor General to undertake those. You will note, in one of the columns, under "Ministerial Responsibility — Performance Audits," that Genome Canada, the Canada Foundation for Sustainable Development Technology and the Green Municipal Funds provide for the Auditor General to conduct performance audits. There could be a few others, but I do not have the details here.

The Deputy Chairman: The policy is to bring all of them in as they get new funding. Would that be one of the conditions?

Mr. St-Jean: Even before getting new funding by having discussions with those foundations.

The Deputy Chairman: That meets one of the Auditor General's major concerns.

Mr. St-Jean: Yes.

Senator Downe: Have any of the 23 foundations refused to cooperate?

Mr. St-Jean: I would not know about all 23. Of the 10, to the best of my knowledge, none has so far.

Mr. Morgan: We do have to renegotiate the agreements, so that is something that is done between two parties. At the end of the day, we end up signing an agreement.

Senator Downe: Is there an indication from any of the 10 that they will not agree to any new conditions?

Mr. St-Jean: Not to the best of my knowledge, but we will come back to you on that, if you wish.

Senator Ringuette: I am looking at footnote (2), which reads: "\$615M is subject to the coming into force of the appropriate provisions provided for under the 2005 Budget Implementation Bill." You have listed "Funding (\$ millions)" for 2004-05 with a total of \$895 million. Should I conclude that the reality is that for funding for the 2004-05 budget you have \$280 million, and for the upcoming budget you have \$615 million? Is that the way I should read it?

Mr. Morgan: The \$895 million represents the total that will be expensed on the books of the Government of Canada for fiscal year 2004-05, as provided for in the budget of both 2004 and 2005. Of the \$895 million, \$200 million for the Canada Foundation for Sustainable Development Technology was actually announced in budget 2004. It was part of the budget implementation bill for 2004. There was another \$20 million or so that was part of Supplementary Estimates (B) for 2004-05. The remaining sums are included in budget 2004-05. The

M. Morgan : En fait, il y avait neuf fondations qui ont obtenu des fonds au cours des deux derniers budgets, et nous avons été en mesure de modifier les ententes. Pour nombre d'entre elles, nous avons pu intégrer l'exigence relative aux vérifications de l'optimisation des ressources pour permettre également à la vérificatrice générale de faire ces vérifications. Vous remarquerez, dans une des colonnes, sous « Responsabilité ministérielle — Vérifications de l'optimisation des ressources », que Génome Canada, la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable et les Fonds municipaux verts prévoient que la vérificatrice générale peut mener des vérifications de l'optimisation des ressources. Il pourrait y en avoir quelques autres, mais je n'ai pas les détails en main.

Le vice-président : La politique est de les assujettir toutes à cette disposition au fur et à mesure qu'elles obtiennent du financement nouveau. Serait-ce là une des conditions?

M. St-Jean : Même avant qu'elles obtiennent du financement nouveau, en discutant avec ces fondations.

Le vice-président : Cela répond à l'une des principales préoccupations de la vérificatrice générale.

M. St-Jean : Oui.

Le sénateur Downe : Est-ce que l'une ou l'autre des 23 fondations a refusé de collaborer?

M. St-Jean : Je ne sais pas ce qui en est pour les 23, mais des 10, au meilleur de ma connaissance, aucune n'a refusé sa collaboration jusqu'à maintenant.

M. Morgan : Nous devons effectivement renégocier les ententes, c'est donc un travail qui se fait entre les deux parties. En bout de ligne, nous signons une entente.

Le sénateur Downe : Est-ce que l'une ou l'autre des 10 a laissé entendre qu'elle ne serait pas d'accord pour respecter une nouvelle condition quelle qu'elle soit?

M. St-Jean : Pas à ma connaissance, et nous allons vous revenir là-dessus, si vous le voulez.

Le sénateur Ringuette : Je regarde la note de bas de page 2 où on lit : « 615 millions de dollars sont sujets à l'entrée en vigueur des dispositions visant les crédits de la Loi d'exécution du budget 2005 ». Vous avez inscrit « Financement (en millions de dollars) » pour 2004-2005 avec un total de 895 millions de dollars. Dois-je en conclure que la réalité est telle que pour le financement de 2004-2005, vous avez 280 millions de dollars, et pour le prochain budget, 615 millions de dollars? Est-ce ainsi que je dois comprendre les choses?

M. Morgan : Les 895 millions de dollars représentent le total qui serait inscrit dans les livres du gouvernement du Canada pour l'exercice 2004-2005, comme le prévoit le budget et de 2004 et de 2005. Des 895 millions de dollars, 200 millions sont pour la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable et ont été annoncés dans le budget de 2004. Cela faisait partie du projet de loi d'exécution du budget pour 2004. Il y avait aussi une somme supplémentaire de 20 millions de dollars ou à peu près qui faisait partie du Budget

agreements that were executed by March 31 for those arrangements are subject to the passage of budget bill 2005, at roughly \$615 million.

Senator Harb: I have a couple of questions with regard to the decision of the government to allow the Auditor General to audit foundations. I recall that in the past there was a resistance by the government. The government position was such that, in order to provide foundations with the flexibility they need, the Auditor General should not be given a mandate to audit these foundations. Now that has changed.

Have you done any study to find out whether that decision has in fact affected the flexibility of these organizations? What is the position of some of these organizations on this decision?

Mr. St-Jean: The position as of 2002-03, where there was some difference of opinion between the government and the Auditor General about the opportunity of having the Auditor General being the external auditor to foundations, has not changed. However, the Auditor General has indicated that she is not interested in doing the external audit of the foundations.

The external audit of the foundations will continue to be done by the external auditors of the foundations so as to preserve their independence. However, the office of the Auditor General is interested in conducting performance audits. By all means, it is good public policy to have the Auditor General do it, so the government has agreed to this wholeheartedly.

Senator Harb: On the chart you provided, I should like you to clarify something. Under "Foundation Responsibility — Performance Audits," there are two foundations that have performance audits, namely, the Aboriginal Healing Foundation and the Green Municipal Funds.

What happened with the others?

Mr. St-Jean: We are renegotiating agreements with these entities to incorporate the ability for the Auditor General to conduct an audit of those foundations. We are in the process of amending those agreements. That will take a few months, but they all will eventually be subject to the audit.

Mr. Morgan: Some of the foundations indicated in the last round that, while there is no need for them in the agreement to undertake performance audits, the government will have a provision to undertake performance audits, or the Auditor General, so they said they did not have to put that into the agreement.

However, nothing prevents an organization from undertaking a performance audit. All we are saying is that in the funding agreement we, in some cases, have spelled it out. My

des dépenses supplémentaires (B) pour 2004-2005. Les sommes restantes sont incluses dans le budget de 2004-2005. Les ententes qui ont été exécutées avant le 31 mars pour ces arrangements sont assujetties à l'adoption du projet de loi d'exécution du budget 2005, et équivalent à environ 615 millions de dollars.

Le sénateur Harb : J'aimerais poser quelques questions concernant la décision du gouvernement de permettre à la vérificatrice générale de vérifier les fondations. Je me souviens qu'avant, le gouvernement affichait une certaine réticence. Il disait que pour offrir aux fondations la souplesse dont elles avaient besoin, la vérificatrice générale ne devait pas avoir le mandat de vérifier ces fondations. Maintenant, les choses ont changé.

Avez-vous fait des études quelconques pour savoir si cette décision a en fait eu des répercussions sur la souplesse de ces organisations? Quelle est la position de certaines d'entre elles à cet égard?

M. St-Jean : La position depuis 2002-2003, selon laquelle il y avait certaines différences d'opinion entre le gouvernement et la vérificatrice générale sur l'opportunité que cette dernière soit la vérificatrice externe des fondations, cette position n'a pas changé. Cependant, la vérificatrice générale a indiqué qu'elle ne souhaite pas faire la vérification externe des fondations.

La vérification externe des fondations continuera d'être effectuée par des vérificateurs externes de sorte qu'elles préservent leur indépendance. Cependant, le Bureau de la vérificatrice générale veut effectuer des vérifications de l'optimisation des ressources. Il est certes de bon aloi qu'une politique gouvernementale permette à la vérificatrice générale de le faire, donc le gouvernement y a consenti de bon cœur.

Le sénateur Harb : Dans le tableau que vous nous avez remis, j'aimerais que vous clarifiez quelque chose. Sous « Responsabilité de la fondation — Vérifications de l'optimisation des ressources », il y a deux fondations qui ont fait l'objet de telles vérifications, soit la Fondation pour la guérison des Autochtones et les Fonds municipaux verts.

Qu'est-il arrivé des autres?

M. St-Jean : Nous sommes en train de renégocier les accords avec ces entités pour permettre à la vérificatrice générale de faire leur vérification. Nous sommes en train de modifier les ententes. Cela prendra quelques mois, mais toutes les fondations vont être assujetties à la vérification.

M. Morgan : Certaines des fondations ont indiqué lors de leur dernière comparution que, bien que les fondations n'aient pas besoin, selon l'entente, d'entreprendre des vérifications de l'optimisation des ressources, le gouvernement inclura une disposition permettant d'entreprendre de telles vérifications, ou la vérificatrice générale, si bien qu'on a dit que cela n'était pas nécessaire de le préciser dans l'accord.

Cependant, rien n'empêche une organisation d'entreprendre une vérification de l'optimisation des ressources. Tout ce que l'on dit, c'est que dans certains cas, l'entente de financement le prévoit

understanding is that some organizations have undertaken these audits as part of good management practices.

Senator Harb: As a board, have you had a chance to look at the viability of having a foundation versus having a department run a program? Have you done any performance-type of study to determine the pros and cons? I know there are two schools of thought. One would suggest that perhaps that is what government is for, that there is no need for foundations or independent agencies such as foundations; another one would suggest that in fact there is a need. In particular, when we talk about the Canada Foundation for Innovation, there is a tremendous amount of public support for such an organization.

Have you done such a study, or do you intend to do such a study?

Mr. St-Jean: In regard to the evaluation of the policy tool, that has not been completed yet. It would remain for the Minister of Finance to provide advice to the committee in terms of when and if they would intend to do it. To the best of my knowledge, the tool has not been subjected to programming evaluation.

Mr. Morgan: We have evaluation provisions in every agreement and they are required to be undertaken by the foundations. Those have been publicly reported and reported to Parliament through their annual reports.

We also included in the more recent round of amendments the ability for departments to undertake evaluations, with the express view that a department that is partnering with a number of organizations and other departments can undertake a horizontal evaluation to ensure that it is working together.

I am not aware of any such evaluation having been undertaken, but the provisions are in there. We have commented publicly that that is why we built those into the agreements, that is, to enable that kind of evaluation to take place.

The Deputy Chairman: Mr. St-Jean, I cannot resist asking you how the Comptroller General of Canada's office is developing. As I understand it, you have personnel in various government departments that report back in part at least to you. What if any role would you and your group have with any of these foundations?

Mr. St-Jean: The various departments are managing the relationship with the foundations. There are grants and contributions from various departments, be it from Industry, Health or Environment Canada.

The Chief Financial Officers of those departments have an oversight role in terms of the financial relationship with those foundations. In the normal course of events, it is the role of the CFO to work with the program branches of these various departments to oversee the relationship with the foundations. That is similar to any other financial transactions those departments would be taking.

noir sur blanc. D'après ce que je comprends, certaines organisations ont entrepris ces vérifications dans le cadre de bonnes pratiques de gestion.

Le sénateur Harb : Au Secrétariat, est-ce que vous avez eu la chance d'examiner la viabilité de l'administration d'un programme par une fondation au lieu d'un ministère? Est-ce que vous avez fait ce genre d'étude pour déterminer les pour et les contre? Je sais qu'il y a deux écoles de pensée. La première indique que c'est peut-être le rôle du gouvernement, il n'est pas nécessaire que les fondations ou les organismes indépendants comme les fondations le fassent; la deuxième école indique qu'en fait, le besoin est là. Plus particulièrement, quand on parle de la Fondation canadienne de l'innovation, cette organisation reçoit un soutien énorme de la part du public.

Avez-vous fait une telle étude ou si vous avez l'intention de le faire?

M. St-Jean : L'évaluation de l'outil stratégique comme tel n'a pas encore été faite. Il appartient au ministère des Finances de fournir un avis au comité quant à savoir quand et si il a l'intention de le faire. A ce que je sache, l'outil n'a pas été assujetti à l'évaluation des programmes.

M. Morgan : Chaque entente contient des dispositions sur les évaluations, lesquelles doivent être entreprises par les fondations. Cela fait l'objet de rapports publics qui sont remis au Parlement par le biais de leurs rapports annuels.

Nous avons également inclus, dans les tout récents amendements que nous avons apportés aux ententes, la capacité pour les ministères d'entreprendre des évaluations en pensant expressément qu'un ministère qui établit un partenariat avec diverses organisations ou d'autres ministères peut effectuer une évaluation horizontale pour s'assurer que tout fonctionne bien.

A ce que je sache, aucune de ces évaluations n'a été réalisée, mais les dispositions sont là. Nous avons dit publiquement que c'est la raison pour laquelle nous avons intégré ces dispositions aux ententes, c'est-à-dire pour permettre de faire ce genre d'évaluation.

Le vice-président : Monsieur St-Jean, je ne peux résister à vous demander comment le Bureau du contrôleur général du Canada se porte. D'après ce que je comprends, vous avez du personnel dans divers ministères fédéraux qui vous font rapport au moins en partie à vous. Quel rôle, s'il en est, vous et votre groupe avez-vous à jouer à l'égard de ces fondations?

M. St-Jean : Les divers ministères s'occupent des liens avec les fondations. Celles-ci reçoivent des subventions et des contributions des ministères, que ce soit de Industrie, de Santé ou d'Environnement Canada.

Les directeurs des finances de ces ministères doivent surveiller les liens financiers avec ces fondations. Normalement, c'est le rôle du directeur des finances que de travailler avec les directions générales des programmes de ces divers ministères pour superviser les relations avec les fondations. Cela ressemble à n'importe quelle autre opération financière qu'entreprendraient les ministères.

The Deputy Chairman: As I understand it, the foundation or the fund would receive a lump sum. They would have their own financial people after that to administer according to their mandate. They report through a minister and the minister's department. Does your comptroller in a department have an oversight activity on a day-to-day basis with respect to the financial activities of the foundation?

Mr. St-Jean: On a day-to-day basis, no; that would not be their role. All of the departments are required to add this information in their report on plans and priorities about the foundation. There is a role to ensure that the DPR and the RPP are complete and that the information is well maintained as well as to ensure that external audit reports are received by the departments and to comply with these various agreements.

There is an oversight, but not on a day-to-day basis.

The Deputy Chairman: Are there any checks or oversight rights? We have heard much from the Auditor General as to what she feels her department should do. Is there anything you would like to be able to do with respect to foundations that we not heard about yet?

Mr. St-Jean: As we are trying to improve the management framework around the foundation, much has been done by my predecessor. The framework has improved over the years with more audits and more evaluation performance audits.

There is one issue we are exploring with the Auditor General in terms of the accounting treatment of the advances to look at the expenses to see when the payment is made by the Government of Canada. What I would like to explore with the Auditor General to see if it is appropriate from an accounting perspective is to see if we could recognize the expense without having to make the payments to better protect the taxpayers' money. We are having those discussions with the Auditor General; they seem to be going in the right direction. That additional twist in terms of the management framework would go a long way to satisfy me that we have even better protection of the taxpayers' money. That is one thing we are working on closely with the Auditor General. We should be able to come to a satisfactory conclusion in the coming months.

Mr. Morgan: When new funding proposals come forward for foundations, one of the things we insist on when we recommend approval by the Treasury Board is the results of audits and evaluations. To the extent the departments cannot demonstrate in their proposal that they have done audits or have audit results that demonstrate things are working well or evaluations to demonstrate that there is a need for this, it is still a relevant program, then we undertake to the departments to do those evaluations and audits at some point in the future so that we will have that information going

Le vice-président : D'après ce que je comprends, la fondation ou le fonds reçoit une somme forfaitaire. Elle a son propre personnel qui administre les fonds selon son mandat. Elle fait rapport, par l'entremise d'un ministre et du ministère. Est-ce que votre contrôleur dans un ministère a un rôle de surveillance au jour le jour en ce qui concerne les activités financières de la fondation?

M. St-Jean : Pas au jour le jour, ce n'est pas son rôle. Tous les ministères sont tenus d'ajouter cette information dans leur rapport sur les plans et priorités au sujet de la fondation. On doit s'assurer que le rapport sur le rendement du ministère et le rapport sur les plans et priorités sont complets et que l'information est tenue à jour de même qu'il faut s'assurer que les rapports sur la vérification externe sont reçus par les ministères et sont conformes aux diverses ententes.

Il s'agit d'un rôle de surveillance, mais pas au jour le jour.

Le vice-président : Est-ce qu'il y a des vérifications ou des droits de surveillance? La vérificatrice générale nous a fait part en long et en large de ce qu'elle pense que son service devrait faire. Est-ce qu'il y a quelque chose que vous aimeriez faire en ce qui concerne les fondations dont nous n'avons pas encore entendu parler?

M. St-Jean : Au moment où nous essayons d'améliorer le cadre de gestion concernant les fondations, je dois dire qu'une bonne partie du travail a été faite par mon prédecesseur. Le cadre s'est amélioré au fil des ans, plus de vérifications et plus de vérifications d'optimisation des ressources ayant été effectuées.

Il y a une question que nous examinons actuellement avec la vérificatrice générale en ce qui concerne le traitement comptable des avances pour étudier les dépenses afin de voir quand le paiement est effectué par le gouvernement du Canada. Ce que j'aimerais explorer avec elle afin d'en déterminer l'à-propos du point de vue comptable, c'est de voir si nous pourrions reconnaître la dépense sans avoir à faire les paiements pour mieux protéger l'argent des contribuables. Nous tenons actuellement de telles discussions avec la vérificatrice générale, qui semblent en bonne voie. Cette disposition supplémentaire concernant le cadre de gestion suffirait à me convaincre que nous avons une bien meilleure protection de l'argent des contribuables. C'est là une chose sur laquelle nous travaillons en étroite collaboration avec la vérificatrice générale. Nous devrions être capables d'en venir à une conclusion satisfaisante au cours des prochains mois.

M. Morgan : Lorsque de nouvelles propositions de financement nous sont présentées pour les fondations, l'une des choses sur lesquelles nous insistons lorsque nous recommandons l'approbation par le Conseil du Trésor, ce sont les résultats des vérifications et des évaluations. Dans la mesure où les ministères ne peuvent faire la preuve dans leur proposition qu'ils ont effectué des vérifications ou qu'ils ont des résultats de vérifications qui prouvent que les choses fonctionnent bien ou des évaluations qui prouvent qu'il faut faire de telles vérifications, et que le programme est toujours pertinent, alors nous demandons aux

forward. We are trying to enforce the compliance audit and evaluation regime by department so that they have an effective administration with those foundations.

The Deputy Chairman: What contact do you have with a foundation's external financial or fiscal auditors?

Mr. St-Jean: It would be for the various departments that manage those foundations to ensure that they do have the appropriate documentation from the foundation. That would be coming from the foundation to the department. I do not think an external auditor could contact a third party directly. It would not be appropriate for an external audit to do that, to comment on the business of their clients to a third party. They would have to go to the foundation. That is the reason they have external audit reports that are very clear. There would be no direct contact except to receive the external audit report.

The Deputy Chairman: In your first point, Mr. St-Jean, you indicated that you were talking about a way of accounting for expenses. Surely, the external auditor and the accountants, whoever that foundation hires, would have to be happy with whatever way you are handling expenses. There must be some dialogue with the external auditors in that regard, would there not?

Mr. St-Jean: We would first have that discussion first with the Auditor General in terms of how to recognize the expense and the books of the Government of Canada. The foundation might have a different accounting treatment, which might be very proper, also.

Therefore, I am not sure if it would be relevant to have those discussions with the actual auditors or the foundation themselves. They would like to be assured, though, that the funds that are announced are protected from some kind of statutory payment perspective. That is probably all they would like to know.

The Deputy Chairman: We have talked about performance audits here this evening. For definition purposes, is a performance audit the same thing as a value-for-money audit?

Mr. St-Jean: Essentially, yes. This is the terminology that the Auditor General is proposing — that is, to now call those value-for-money performance audits.

The Deputy Chairman: Do you mean to call them both?

Mr. St-Jean: The new terminology for value-for-money is now called performance audit.

Senator Murray: Mr. Chairman, to follow up on the dialogue that you have just had with Mr. St-Jean, is it accurate to say that your main source of information about any particular foundation will be the department with which it is connected — that is to say, with your man or woman, the comptroller in that department who reports directly to the deputy minister of that department and in a dotted line to you. Is that the way it works?

ministères de faire ces évaluations et vérifications ultérieurement de sorte que nous ayons cette information. Nous essayons de faire respecter le régime d'évaluation et de vérification de conformité par le ministère de sorte que l'on ait une administration efficace de ces fondations.

Le vice-président : Quel contact avez-vous avec les vérificateurs fiscaux et financiers externes d'une fondation?

M. St-Jean : C'est aux divers ministères qui gèrent ces fondations de s'assurer qu'ils obtiennent la documentation appropriée de la fondation. La fondation fait parvenir l'information au ministère. Je ne crois pas qu'un vérificateur externe puisse contacter directement une tierce partie. Cela ne serait pas approprié de faire des commentaires sur les activités de ses clients à une tierce partie. Il faut qu'ils consultent la fondation. C'est la raison pour laquelle les fondations ont des rapports de vérification externe qui sont très clairs. Il n'y a pas de contact direct, sauf s'il s'agit de recevoir le rapport de vérification externe.

Le vice-président : Dans votre première remarque, monsieur St-Jean, vous avez dit que vous parliez d'une façon de comptabiliser les dépenses. Certes, le vérificateur externe et les comptables, peu importe qui la fondation engage, devront se contenter de votre façon, quelle qu'elle soit, de traiter les dépenses. Il doit y avoir un certain dialogue avec les vérificateurs externes à cet égard, n'est-ce pas?

M. St-Jean : Nous aurons d'abord cette discussion avec la vérificatrice générale pour savoir comment reconnaître la dépense et lire les livres du gouvernement du Canada. La fondation pourrait avoir un traitement comptable différent, ce qui pourrait être très approprié aussi.

Par conséquent, je ne suis pas certain qu'il serait pertinent d'avoir ce genre de discussion avec les vérificateurs ou la fondation mêmes. On voudra être certain, cependant, que les fonds qui sont annoncés sont protégés. C'est probablement tout ce qu'une fondation aimerait savoir.

Le vice-président : Nous avons parlé de vérifications de l'optimisation des ressources ici ce soir. Pour fins de définition, est-ce qu'une vérification de l'optimisation des ressources est la même chose qu'une vérification de rentabilisation?

M. St-Jean : Essentiellement, oui. C'est la terminologie que la vérificatrice générale propose, c'est-à-dire d'appeler maintenant les vérifications de rentabilisation des vérifications d'optimisation.

Le vice-président : Vous voulez dire qu'on peut les appeler des deux manières?

M. St-Jean : Le nouveau terme pour une vérification de rentabilisation est maintenant vérification d'optimisation.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, pour donner suite au dialogue que vous venez d'avoir avec M. St-Jean, est-il juste de dire que votre principale source d'information sur une fondation en particulier sera le ministère auquel elle est reliée — c'est-à-dire avec votre représentant ou représentante, le contrôleur dans ce ministère qui relève directement du sous-ministre de ce ministère et qui a un lien direct avec vous. Est-ce ainsi que les choses fonctionnent?

Mr. St-Jean: Essentially, yes.

Senator Murray: Do not have any other source of information?

Mr. Morgan: We would have other sources information, including documents that are tabled in Parliament. The annual reports of foundations that represent 80 per cent of the total funding provided by the government are indeed tabled in Parliament, so we would have access to those documents.

Senator Murray: You would have access to them, but is there a system in place by which you would make your own analysis of all those documents?

Mr. Morgan: We do from time to time. We go to the websites of the foundations — under the funding agreements they are required to operate in a transparent manner and make things available publicly, so the websites contain a lot of information as well, and we do indeed go to the websites.

Senator Murray: If you have questions or concerns, what do you do then? Do you go to your man or woman in that department, do you go to the foundation, or do you go to the president of the Treasury Board? Where do you go with your questions or concerns?

Mr. St-Jean: If we have concerns about foundations, we talk to the department and ensure that they get the information and answer our questions. That is part of the management of the department. They manage the foundations, but they also manage contractors and manage partners to conduct their business. We work through the department.

Senator Murray: You have your man or woman, your mole in those departments, your person, and that person reports not only to the deputy minister but to you. That is your guarantee that you can get the information you need and want when you need and want it, and that he or she will flag situations that need to be flagged.

Mr. St-Jean: I do have those discussions with all the senior financial officers of the various departments on a regular basis. I meet with them. When they problems, I have discussions with them. I am kept informed when there are issues.

Senator Murray: A senior financial officer is not your person.

Mr. St-Jean: They report to the deputy minister, but there is a dotted relationship.

Senator Murray: That is the comptroller in the department.

You have given us the total amount of funding that these foundations have received and then the funding in the fiscal year that just ended. Do you happen to have with you the information as to what provision is made for these foundations and the estimates for the present fiscal year, 2005-06? Do you happen to know?

M. St-Jean : Essentiellement, oui.

Le sénateur Murray : Avez-vous d'autres sources d'information?

M. Morgan : Nous avons d'autres sources d'information, y compris les documents qui sont déposés au Parlement. Les rapports annuels des fondations, qui représentent 80 p. 100 du financement total fourni par le gouvernement, sont effectivement déposés au Parlement, donc nous avons accès à ces documents.

Le sénateur Murray : Vous avez accès à ces documents, mais y a-t-il un système en place qui vous permet de faire votre propre analyse de tous ces documents?

M. Morgan : Nous la faisons à l'occasion. Nous allons sur les sites Web des fondations — sous les accords de financement qu'elles sont tenues d'administrer de façon transparente et de rendre publics, de sorte que les sites Web contiennent beaucoup d'information également, et oui nous visitons effectivement les sites Web.

Le sénateur Murray : Si vous avez des questions ou des préoccupations, que faites-vous alors? Est-ce que vous allez voir votre représentant ou représentante dans un ministère, vous adressez-vous à la fondation ou si vous vous adressez au président du Conseil du Trésor? À qui posez-vous vos questions ou soumettez-vous vos préoccupations?

M. St-Jean : Si nous avons des préoccupations au sujet des fondations, nous en parlons avec le ministère et nous nous assurons que les fondations obtiennent l'information et répondent à nos questions. Cela fait partie de la gestion du ministère. Le ministère gère les fondations, mais gère aussi les entrepreneurs et les partenaires pour mener leurs activités. Nous travaillons en collaboration avec le ministère.

Le sénateur Murray : Vous avez donc votre représentant ou représentante, votre taupe dans ces ministères, et cette personne relève non seulement du sous-ministre, mais de vous. C'est votre garantie que vous pouvez obtenir l'information dont vous avez besoin et que vous voulez quand vous en avez besoin et vous êtes également certain que la personne vous fera part de situations qui devraient être signalées.

M. St-Jean : J'ai effectivement ce genre de discussions avec tous les agents financiers principaux des divers ministères de façon régulière. Je les rencontre. Lorsqu'ils ont des problèmes, j'en discute avec eux. Je suis informé lorsqu'il y a des problèmes.

Le sénateur Murray : Mais un agent principal des finances ne fait pas partie de votre personnel.

M. St-Jean : Cet agent relève du sous-ministre, mais il y a un lien avec moi.

Le sénateur Murray : C'est le contrôleur du ministère.

Vous nous avez donné le montant total du financement que ces fondations ont reçu et ensuite le financement pour l'exercice financier qui vient tout juste de se terminer. Pourriez-vous nous dire ce qu'on prévoit pour ces fondations et quel est le budget pour le présent exercice financier, soit 2005-2006? Est-ce que vous le savez?

Mr. Morgan: I am not aware of any provisions for funding in the Main Estimates for 2005-06 for foundations, for any of these. As I mentioned earlier, the budget bill does include funding proposals for a number of them, but I am not aware of any that are in the Main Estimates at this point in time.

Senator Murray: Do you mean the budget speech?

Mr. Morgan: Bill C-43.

Senator Murray: The budget implementation bill for 2005-06.

Mr. Morgan: That is correct.

Senator Murray: I should not be asking you to tell me what it is; I should be looking it up myself.

The Deputy Chairman: We will be seeing it soon enough.

Senator Murray: We better get the 2004-05 budget implementation bill dealt with first.

The Deputy Chairman: Next Tuesday.

Senator Murray: There is a timeline on all the issues.

The Deputy Chairman: Yes, I understand.

If there are no further questions of our witnesses, I wish to thank you both, Mr. St-Jean and Mr. Morgan, for being here. We are interested in learning what leadership and guidance the Treasury Board has provided to departments that sponsor foundations and how they have responded to recommendations by the Auditor General's in both her 2002 and 2005 reports. You have been helpful in assuring us that some considerable progress is being made, and we encourage you to continue in that progress. We will continue to watch to ensure that progress is being made. We would be pleased to invite you back in the next while to get a further update on how you are coming along.

Mr. St-Jean, we wish you well in your new role as Comptroller General of Canada as well. We think that is an important check on expenditures within the government, a check that we have supported and encouraged along the way.

The committee adjourned.

M. Morgan : Je ne suis au courant d'aucune disposition concernant le financement dans le Budget principal des dépenses pour les fondations en 2005-2006, pour aucune d'entre elles. Comme je l'ai dit tout à l'heure, le budget inclut effectivement des propositions de financement pour certaines d'entre elles, mais je n'en connais aucune qui est mentionnée dans le Budget principal pour l'instant.

Le sénateur Murray : Vous voulez dire le discours du budget?

M. Morgan : Le projet de loi C-43.

Le sénateur Murray : Le projet de loi d'exécution du budget pour 2005-2006.

M. Morgan : C'est exact.

Le sénateur Murray : Je ne devrais pas vous demander de me dire ce qui en est, je devrais consulter le document moi-même.

Le vice-président : Nous le verrons bien assez tôt.

Le sénateur Murray : Et il faudrait d'abord adopter le projet de loi d'exécution du budget 2004-2005.

Le vice-président : Mardi prochain.

Le sénateur Murray : Il y a des échéanciers pour toutes ces questions.

Le vice-président : Oui, je le comprends.

S'il n'y a pas d'autres questions à adresser à nos témoins, je tiens à vous remercier tous les deux, monsieur St-Jean et monsieur Morgan, d'être venus nous rencontrer. Nous sommes contents de savoir quel leadership et quelle orientation le Conseil du Trésor a donnés aux ministères qui parrainent des fondations et comment ces dernières ont réagi aux recommandations de la vérificatrice générale dans ses rapports de 2002 et de 2005. Vous nous avez aidés à nous assurer que des progrès considérables sont en voie de réalisation, et nous vous encourageons à continuer dans ce sens. Nous allons continuer de surveiller la situation pour nous assurer que des progrès se font. Nous serions heureux de vous inviter à nouveau dans quelque temps pour faire le point sur la façon dont les choses se déroulent.

Monsieur St-Jean, nous vous souhaitons bonne chance dans votre nouvelle fonction de contrôleur général du Canada également. Nous estimons que vous jouez un rôle important dans la vérification des dépenses au gouvernement, une vérification que nous appuyons et encourageons en tous points.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Treasury Board of Canada, Secretariat:

Charles-Antoine St-Jean, Comptroller General of Canada;

John Morgan , Executive Director, Financial Management and
Accounting Policy Directorate, Comptrollership Branch.

TÉMOINS

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada :

Charles-Antoine St-Jean, contrôleur général du Canada;

John Morgan, directeur exécutif, Direction de la politique
gestion financière et de la comptabilité.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, April 19, 2005

Issue No. 18

First meeting on:
Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act
and the Salaries Act and to make consequential
amendments to other acts

APPEARING:
The Honourable Tony Valeri, P.C., M.P.,
Leader of the Government in the House of Commons

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 19 avril 2005

Fascicule n° 18

Première réunion concernant :
Le projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement
du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en
conséquence

COMPARAÎT :
L'honorable Tony Valeri, C.P., député,
leader du gouvernement à la Chambre des communes

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

**THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE**

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, P.C.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Ferretti Barth is substituted for that of the Honourable Senator Mahovlich (*April 14, 2005*).

The name of the Honourable Senator Mitchell is substituted for that of the Honourable Senator Stollery (*April 18, 2005*).

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES**

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, C.P.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Ferretti Barth est substitué à celui de l'honorable sénateur Mahovlich (*le 14 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Mitchell est substitué à celui de l'honorable sénateur Stollery (*le 18 avril 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, April 14, 2005:

Second reading of Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other Acts.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C., that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Rompkey, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 14 avril 2005 :

Deuxième lecture du projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence.

L'honorable sénateur Austin, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, C.P., que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Austin, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Rompkey, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005
(23)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Murray, P.C., Oliver and Ringuette (9).

Other senator present: The Honourable Senator Phalen (1).

In attendance: Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 14, 2005, the committee began its consideration of Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other acts.

APPEARING:

The Honourable Tony Valeri, P.C., M.P., Leader of the Government in the House of Commons.

WITNESSES:

Privy Council Office:

Wayne McCutcheon, Deputy Secretary to the cabinet, Senior Personnel and Special Projects Secretariat;

Ginette Bougie, Director, Compensation Policy and Operations, Senior Personnel and Special Projects Secretariat.

The Chair made a statement.

Mr. Valeri made a statement and, together with Mr. McCutcheon, answered questions. Ms. Bougie answered questions.

At 11:03 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 19 avril 2005
(23)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Murray, C.P., Oliver et Ringuette (9).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Phalen (1).

Est présent : Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 14 avril 2005, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-30, loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence.

COMPARAÎT :

L'honorable Tony Valeri, C.P., député, leader du gouvernement de la Chambre des communes.

TÉMOINS :

Bureau du Conseil privé :

Wayne McCutcheon, sous-secrétaire du Cabinet, Secrétariat du personnel supérieur et projets spéciaux;

Ginette Bougie, directrice, Politique de rémunération et opérations, Secrétariat du personnel supérieur et projets spéciaux.

Le président fait une déclaration.

M. Valeri fait une déclaration et, avec M. McCutcheon, répond aux questions. Mme Bougie répond aux questions.

À 11 h 3, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 19, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-30, to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other acts, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, the minister has arrived. I should like to call this twenty-first meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I would remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

Today, we have a bill, Bill C-30. Our witness this morning is the Honourable Tony Valeri, Leader of the Government in the House of Commons. He is accompanied by an official from the Privy Council Office, Mr. Wayne McCutcheon.

Before entering federal politics Mr. Valeri was president of Canadian Financial Group Limited. He was also a member of numerous business organizations, including a term as director of the board of the Independent Brokers Life Assurance of Canada Association. He was first elected as a member before Parliament in 1993, and was re-elected in 1997 and 2000. He has also served as the Minister of Transport.

Minister, I welcome you to the committee. We look forward to hearing your views on this important bill. Following that, the usual practice is that honourable senators would like to put some questions to you.

The Honourable Tony Valeri, Leader of the Government in the House of Commons: Thank you for giving me the opportunity to attend here before you to speak about Bill C-30, which is the parliamentary compensation bill. As you indicated, Mr. Chair, I am accompanied by Mr. Wayne McCutcheon, who is the deputy secretary for the senior personnel secretariat at the Privy Council Office. There are also officials here from the Department of Human Resources and Skills Development and the Privy Council.

I do not have a long statement to make — however, I wish to flag a couple of things. I am interested in the questions you may have and the resulting exchanges. Essentially, the bill itself follows through on the Prime Minister's commitment to Canadians last September that any increases in our salaries and the salaries of parliamentarians should be delinked from judicial salaries and should be in line with those received by Canadians.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 19 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales auquel a été déferé le Projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, le ministre vient d'arriver. Je déclare ouverte la vingt-cinquième séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que le champ de compétences du comité s'étend aux dépenses effectuées par le gouvernement, soit directement dans un budget, soit indirectement en vertu de projets de loi.

Aujourd'hui, nous faisons l'étude du projet de loi C-30. Notre témoin ce matin est l'honorable Tony Valeri, leader du gouvernement à la Chambre des communes. Il est accompagné d'un fonctionnaire du Bureau du Conseil privé, M. Wayne McCutcheon.

Avant de faire le saut en politique, M. Valeri a été président du Canadian Financial Group. Il a également fait partie de bon nombre d'associations d'entreprises, et il a notamment été directeur des Independent Life Insurance Brokers of Canada. Il a été élu une première fois député en 1993, et réélu en 1997 et en 2000. Il a déjà été nommé ministre des Transports.

Monsieur le ministre, je vous souhaite la bienvenue au comité. Nous sommes impatients de connaître votre point de vue sur cet important projet de loi. Après votre exposé, suivant la coutume, mes collègues aimeraient vous poser quelques questions.

L'honorable Tony Valeri, leader du gouvernement à la Chambre des communes : Merci de me donner l'occasion de vous parler du projet de loi C-30, le projet de loi sur la rémunération des parlementaires. Comme vous l'avez mentionné, monsieur le président, je suis accompagné de M. Wayne McCutcheon, qui est sous-secrétaire du Cabinet, au Secrétariat du personnel supérieur du Bureau du Conseil privé. M'accompagnent également des fonctionnaires du ministère des Ressources humaines et du Développement des compétences et du Conseil privé.

Je n'ai pas l'intention de présenter un long exposé, mais je souhaite néanmoins attirer votre attention sur deux ou trois points. J'accorde beaucoup d'intérêt aux questions que vous pourriez vouloir poser ainsi qu'aux échanges qui s'ensuivront. Essentiellement, le projet de loi fait suite à l'engagement pris en septembre dernier par le premier ministre à l'égard de la population du Canada, un engagement comme quoi nos augmentations de salaire ainsi que celles des parlementaires seraient dissociées de celles des juges, et tiendraient compte des changements apportés à la rémunération des Canadiens.

Certainly, in the House of Commons, as I know you are aware, there is support on both sides of the House for this piece of legislation. I am encouraged that senators on both sides of the Senate agreed at second reading on the approach that we are taking with respect to this particular piece of legislation.

Other than that, Mr. Chair, I would much prefer to deal with some questions that senators might have and have an opportunity for that type of exchange. It would be useful for all of us if that were to occur.

The Chairman: Mr. McCutcheon, do you wish to make some opening remarks?

Mr. Wayne McCutcheon, Deputy Secretary to the cabinet, Senior Personnel and Special Projects Secretariat, Privy Council Office: No, I do not.

The Chairman: Did you have a hand in the drafting of the bill? What is your position?

Mr. McCutcheon: My secretariat was involved in assisting with the drafting of the legislation, that is correct.

The Chairman: Honourable senators, the floor is open for questions.

Senator Ringuette: I will try to break the silence here.

Mr. Minister, could you tell us how this would compare to the average increase in the public service?

Mr. Valeri: It is a very good question in that there was some discussion, and I am sure Mr. McCutcheon might also want to speak to this, during the drafting of the bill on what index would be appropriate for parliamentarians. After a decision and a commitment was made to delink, how would you fashion a bill so that parliamentarians would no longer have to stand up in the House and approve their own salaries, which was something that Canadians flagged numerous times, both with me personally and with others?

The index that was ultimately decided upon does not include any public sector agreements. The reason for that is that, with respect to public sector agreements, governments essentially negotiated with the public service, and if we had an index that included the public sector, an element of that index would be made up of a negotiation to which you ultimately agreed. You can see where the conflict might be in that.

This is purely a private-sector index, made up of settlements of 500 employees or more. It is a very large index. The comparator in terms of the public service would probably not be dramatically different. The index for this year would be 2.2 per cent. Last year, it was 1.5 per cent. It falls into that range of public-service sector settlements as well, but it does not include public service settlements in the index itself.

Senator Ringuette: You are saying that there should not be that much of a difference in increases.

Comme vous le savez, les représentants des deux côtés de la Chambre des communes sont en faveur de cette disposition législative. Je suis moi-même heureux que les sénateurs des deux côtés du Sénat aient adopté en deuxième lecture l'approche que nous envisageons à l'égard de ce projet de loi.

Ceci dit, monsieur le président, je suis prêt à répondre aux questions que les sénateurs voudront me poser et disposé à tenir un échange qui ne peut être que fructueux pour chacun d'entre nous.

Le président : Monsieur McCutcheon, avez-vous une déclaration à faire?

M. Wayne McCutcheon, sous-secréttaire du Cabinet, Secrétariat du personnel supérieur et projets spéciaux, Bureau du Conseil privé : Non, je n'en ai pas.

Le président : Avez-vous participé à la rédaction du projet de loi? Quel a été votre rôle?

M. McCutcheon : Oui en effet, nous y avons participé. Mon secrétariat a collaboré à la rédaction de la loi.

Le président : Honorables sénateurs, je vous invite à poser vos questions.

Le sénateur Ringuette : C'est donc moi qui romprai le silence.

Monsieur le ministre, pourriez-vous nous expliquer dans quelle mesure les augmentations prévues se comparent avec les augmentations moyennes dans le secteur public?

M. Valeri : C'est une très bonne question parce que, durant la rédaction du projet de loi, et je suis sûr que M. McCutcheon voudra ajouter quelque chose à ce sujet, nous avons tenté de déterminer quel serait le meilleur indice à utiliser pour les parlementaires. Après avoir pris la décision et l'engagement de dissocier leur rémunération, il restait à déterminer comment articuler le projet de loi pour que les parlementaires n'aient plus à légitérer sur leurs propres salaires, d'autant plus que c'est une situation que les Canadiens ont dénoncée à maintes reprises, auprès de moi personnellement et d'autres aussi.

L'indice que l'on a finalement retenu n'inclut aucune des conventions négociées avec le secteur public. La raison en est que ce sont les gouvernements qui négocient avec le secteur public, et que si nous avions opté pour un indice incluant les fonctionnaires, un élément de cet indice aurait pu faire partie d'une négociation que vous étiez susceptibles de devoir entériner. Il est facile de voir le conflit sous-jacent dans cette situation.

Il s'agit donc d'un indice qui concerne essentiellement des unités du secteur privé regroupant 500 travailleurs ou plus. C'est un indice très large. L'indice comparable dans le secteur public ne devrait pas être très différent. Cette année, cet indice serait de 2,2 p. 100. L'année dernière, il était de 1,5 p. 100. Il tombe dans la fourchette des ententes conclues avec le secteur public aussi, mais il n'inclut pas les ententes conclues avec les fonctionnaires.

Le sénateur Ringuette : Vous dites qu'il ne devrait pas y avoir une grande différence dans les augmentations.

Mr. Valeri: Historically, there has not been, but Mr. McCutcheon can speak to the more technical aspects.

Mr. McCutcheon: The indexes vary from year to year, but our analysis indicated that, on average, it was comparable to the increases received in the public service over a number of years.

Senator Ringuette: With regard to comparing the purpose of Bill C-30 and the public service pay raise, if a raise is based solely on percentages, over the years there is increased discrepancy between lower-income earners and higher-income earners. Two per cent of \$100,000 is more than 2 per cent of \$30,000, and that is continually included in the base. Is there any intention to do a periodic review of the base?

Mr. McCutcheon: In order to ensure that there is not a growing gap among salaries, we have maintained the principle that was established a few years ago, which is for senators to be paid \$25,000 less than a member of Parliament. Adjustments to senators' allowances would not be on a percentage basis but would be maintained at \$25,000 less than a member of Parliament, so that gap would never change over time.

Senator Ringuette: That answers one part of my question. The other part is whether there is a similar process for the public service.

Mr. Valeri: I believe you are referring to a possible wage gap between increases in the public service and increases for parliamentarians.

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Valeri: We have to step back and look at where parliamentarians are at this juncture. The Lumley report analyzed the base for parliamentarians. Through evolution from that report, we have arrived at where we are today, that is, delinking and going to a percentage, believing that the base that has been established for parliamentarians reflects the work they do. There is nothing that would prevent a reassessment of a base in the future. That would be dependent on governments.

I cannot give you an answer with respect to the public service. The President of the Treasury Board is responsible for that, so I cannot speak with any expertise on how wages are assessed for the public service, except to say that classification of public servants is established by using comparators in the private sector, and then percentage increases are negotiated through a collective bargaining arrangement.

There is nothing that prevents us from reassessing the base from the standpoint of parliamentarians, but certainly the President of the Treasury Board would be able to respond more precisely to your question about the public service.

M. Valeri : Jusqu'à maintenant, il n'y en a jamais eu, mais je laisse à M. McCutcheon le soin de vous expliquer les aspects plus techniques.

M. McCutcheon : Les indices varient d'année en année, mais notre analyse montre que, en moyenne, il se compare aux augmentations reçues par les employés du secteur public depuis quelques années.

Le sénateur Ringuette : Pour comparer l'objet du projet de loi C-30 avec les rajustements salariaux dans le secteur public, si une augmentation est fondée uniquement sur des pourcentages, au fil des années, l'écart risque de se creuser entre les bas salariés et les hauts salariés. Deux pour cent de 100 000 \$, c'est plus que 2 p. 100 de 30 000 \$, et c'est une situation qui se perpétue avec le traitement de base. A-t-on l'intention de procéder à un examen régulier du traitement de base?

M. McCutcheon : Afin de ne pas creuser l'écart entre les salaires, nous avons maintenu le principe établi il y a quelques années comme quoi les sénateurs recevraient 25 000 \$ de moins que les députés. Les rajustements aux indemnités versées aux sénateurs ne seraient pas établis en fonction d'un pourcentage, mais seraient maintenus à 25 000 \$ de moins que pour un député, de sorte que cet écart ne varierait jamais.

Le sénateur Ringuette : Cela répond à une partie de ma question. L'autre partie consiste à savoir si on a prévu un processus similaire pour la fonction publique.

M. Valeri : Je pense que vous faites allusion à un écart salarial éventuel entre les augmentations accordées dans la fonction publique et celles accordées aux parlementaires.

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Valeri : Il faut prendre un certain recul, et examiner la situation des parlementaires à cet égard. Le rapport Lumley analysait le traitement de base des parlementaires. C'est à partir des conclusions de ce rapport que nous sommes arrivés à la situation actuelle, c'est-à-dire que nous avons décidé de dissocier la rémunération des parlementaires et d'opter pour un pourcentage en supposant que le traitement de base ayant été établi pour les parlementaires reflète bien le travail qu'ils accomplissent. Mais rien ne nous empêche de procéder à un rajustement du traitement de base dans le futur. Ce serait au gouvernement de prendre la décision.

Je ne peux pas vous répondre pour ce qui est de la fonction publique. Le président du Conseil du Trésor assume la responsabilité à cet égard, aussi je ne peux pas vous donner de réponse éclairée concernant la possibilité que les salaires soient réévalués dans la fonction publique, si ce n'est pour vous dire que la classification des fonctionnaires est établie en fonction d'éléments de comparaison avec le secteur privé, et qu'ensuite les pourcentages d'augmentation sont négociés dans le cadre d'une convention collective.

Or, rien ne nous empêche de réévaluer le traitement de base du point de vue des parlementaires, mais naturellement le président du Conseil du Trésor serait mieux placé que moi pour répondre avec précision à votre question concernant le secteur public.

Senator Ringuette: Within the public-sector collective agreements, there is a scale that takes into account years of experience that automatically increases the base.

The Chairman: In response to Senator Ringuette, you referred to the difference between the scale for members of the House of Commons and members of the Senate, both of whom are members of Parliament. When Senator Austin spoke to this issue on April he said:

Honourable senators will recall that the parliamentary compensation changes we passed in 2001 abolished the tax-free allowance, which was then adjusted by an amount of salary on which income tax is paid. Historically, the salary of senators lagged behind the salary of members of the House of Commons. Notionally, the basis was that the House of Commons members had additional costs related to constituency work, costs that were not impressed on senators. In 2001, the salary difference was \$25,000. We kept that \$25,000 differential between salaries for senators and members of the House of Commons.

If we had simply applied a percentage change, there would have been a gradual widening of the differential between members of the two Houses. I want to reassure senators that the \$25,000 salary difference remains unchanged in Bill C-30.

Can you tell me where the bill indicates that the gap will not increase?

Mr. Valeri: Mr. McCutcheon could point to the provision in the bill. You are quite right, Mr. Chair, that the intention of the bill is not to erode the differential that was established as a result of moving from non-taxable to taxable. Again, that would be coming out of the Lumley report that determined that \$25,000 was that differential. That remains intact.

Mr. McCutcheon: That is found on page 2 of the bill, under clause 4, which affects section 56 of the Parliament of Canada Act. Proposed section 55.1(2)(a) reads as follows:

members of the Senate is the sessional allowance calculated in accordance with paragraph (b) minus \$25,000;...

The Chairman: That indicates that it will remain constant over time and never be less than \$25,000?

Mr. McCutcheon: That is correct.

Senator Phalen: How do you maintain the gap? You are saying \$25,000. If a member of Parliament, whose salary is higher, gets a 3 per cent increase, would the senator get the same increase in order to maintain the gap?

Mr. Valeri: The senator would get the same 3 per cent increase.

Le sénateur Ringuette : Dans les conventions collectives intervenues avec le secteur public, il existe une échelle qui tient compte du nombre d'années d'expérience, et ce facteur a pour effet d'augmenter automatiquement le traitement de base.

Le président : Pour répondre au sénateur Ringuette, vous faites référence à la différence qui existe entre l'échelle pour les députés de la Chambre et les membres du Sénat, qui sont tous membres du Parlement. En avril, lorsque le sénateur Austin a abordé cette question, il a déclaré :

Les honorables sénateurs se souviendront que les modifications de la rémunération parlementaire adoptées en 2001 avaient supprimé l'indemnité non imposable, qui a été transformée en traitement imposable équivalent. Au fil des ans, le traitement des sénateurs a toujours été inférieur à celui des députés. En principe, la différence était attribuable au fait que les députés ont des frais supplémentaires liés au travail dans leur circonscription, que n'ont pas à assumer les sénateurs. En 2001, la différence de traitement était de 25 000 \$. Cette différence est maintenue.

Si les calculs avaient été effectués en pourcentage, l'écart se serait creusé progressivement. Je veux donc rassurer les sénateurs à ce sujet : le projet de loi C-30 maintient la différence de traitement de 25 000 \$.

Pourriez-vous m'indiquer à quel endroit dans le projet de loi on mentionne que l'écart n'augmentera pas?

M. Valeri : M. McCutcheon pourrait vous indiquer la disposition visée dans le projet de loi. Vous avez tout à fait raison, monsieur le président, en déclarant que le projet de loi ne vise nullement à éroder la différence ayant été établie après la transformation d'une indemnité non imposable en traitement imposable. Je le répète, cette décision faisait suite aux conclusions du rapport Lumley qui avait fixé l'écart à 25 000 \$. Et cette différence est maintenue.

M. McCutcheon : Cette disposition figure à la page 2 du projet de loi, à l'article 4, et elle a une incidence sur l'article 56 de la Loi sur le Parlement du Canada. L'alinéa 55.1(2)a) proposé se lit comme suit :

dans le cas d'un sénateur, à l'excédent de l'indemnité de session annuelle calculée par application de l'alinéa b) sur 25 000 \$;...

Le président : Cette disposition indique que la différence demeurerà constante au fil des ans et qu'elle ne sera jamais inférieure à 25 000 \$.

M. McCutcheon : C'est exact.

Le sénateur Phalen : Comment envisage-t-on de maintenir la différence? Vous dites que l'écart est de 25 000 \$. Si un député, dont le salaire est plus élevé, obtient une augmentation de 3 p. 100, est-ce que le sénateur obtiendra la même augmentation afin que l'écart soit maintenu?

M. Valeri : Le sénateur obtiendrait la même augmentation de 3 p. 100.

Senator Phalen: It would actually be higher.

Mr. McCutcheon: That is not correct. In order to maintain the senator's position in the salary structure, the percentage increase in those circumstances for senators would be slightly more than 3 per cent, in order to maintain the \$25,000 differential.

Mr. Valeri: The gap would remain at \$25,000.

Senator Downe: I should like to follow up on questions asked by Senator Ringuette. On page 11 of the Lumley report of 2001, he and his commission note that the salaries of virtually all positions within the federal public service, of federal agencies, Crown corporations — all of whom members of Parliament interact with — are substantially higher than those of parliamentarians.

My concern here is with MPs. There is never a popular time for a member of Parliament who is trying to get re-elected to lobby for fair pay. In the Senate, we are here until the age of 75 or until we quit. We do not have the restraint that MPs are working under.

The government is concerned that their proposal does not correct the current disparity between the higher rates in senior public servants, Crown corporations and among judges and that this will simply sustain that disparity.

Mr. Valeri: What Mr. Lumley was actually flagging for people was that there was such a disparity. His recommendations went some way to try to close that gap. Therefore, we have established a base, which has come from the Lumley report, to essentially reflect the work parliamentarians do and how it fits in the overall scheme of the Canadian workplace.

The base is now more reflected than it was perhaps pre-2001, and the fact that we are attaching this base now to an index does solve the dilemma of having elected officials lobbying and then ultimately voting on their own salary increases. We have now taken parliamentarians — members of Parliament, in particular — out of that equation, with an index that is quite reflective of the Canadian economy. The increases to salaries for members of Parliament would happen based on the increase in that index and no longer would one be standing in the House and voting on one's own salary.

Mr. Lumley was flagging the discrepancy that existed. His recommendations went some way toward closing that gap. We have now gone to the next step, which is removing the member of Parliament from having to stand in the House of Commons and voting for his own salary increase, by attaching it to an index that is reflective of the Canadian economy.

Le sénateur Phalen : En réalité, ce serait un peu plus.

M. McCutcheon : Ce n'est pas tout à fait exact. Afin de maintenir la position du sénateur dans la structure salariale, il faudrait que le pourcentage d'augmentation dans ces circonstances soit légèrement supérieur à 3 p. 100 afin de maintenir l'écart de 25 000 \$.

M. Valeri : Mais l'écart serait toujours de 25 000 \$.

Le sénateur Downe : J'aimerais poursuivre sur la lancée du sénateur Ringuette. À la page 11 du rapport Lumley publié en 2001, le commissaire et les autres membres de la commission soulignent que les traitements de pratiquement tous les titulaires de postes au sein de la fonction publique fédérale, des agences fédérales, des sociétés d'État — qui tous ont des interactions avec les députés — sont considérablement plus élevés que ceux des parlementaires.

Je m'inquiète au sujet des députés. Pour un député souhaitant être réélu, le moment n'est jamais propice pour faire des pressions en vue d'obtenir une juste rémunération. Au Sénat, nous sommes ici jusqu'à l'âge de 75 ans, ou jusqu'à ce que l'on quitte de soi-même. Nous n'avons donc pas les mêmes contraintes que les députés.

Le gouvernement s'inquiète de ce que sa proposition ne corrige pas la disparité qui existe actuellement avec les taux de rémunération plus élevés des hauts fonctionnaires, des employés des sociétés d'Etat et des juges, et que cette disposition ne fera que maintenir cette disparité.

M. Valeri : M. Lumley voulait justement faire ressortir l'existence de cette disparité. Ses recommandations ont tenté, en quelque sorte, de combler cet écart. C'est ainsi que nous avons établi un traitement de base, qui est issu des conclusions du rapport Lumley, et qui reflète essentiellement le travail accompli par les parlementaires et la place qu'il occupe dans le système global du marché du travail canadien.

Ce traitement de base est aujourd'hui plus représentatif qu'il ne l'était peut-être avant 2001. Et en rattachant un indice à ce traitement de base on vient résoudre le dilemme qui découle du fait que des représentants élus se retrouvent dans la situation de faire des pressions et même, en fin de compte, de légiférer sur leurs propres augmentations salariales. Nous avons fait en sorte d'éliminer les parlementaires — les membres du Parlement, en particulier — de cette équation, en utilisant un indice qui est très représentatif de l'économie canadienne. Les augmentations de salaire des membres du Parlement seraient accordées en fonction de l'augmentation enregistrée par cet indice et on éliminerait la situation où un député se retrouverait en train de légiférer sur sa propre rémunération.

M. Lumley voulait faire ressortir l'écart qui existait. Ses recommandations ont servi, dans une certaine mesure, à combler l'écart en question. Nous avons décidé d'aller plus loin encore et d'éliminer la possibilité qu'un membre du Parlement soit appelé à voter à la Chambre des communes sur sa propre augmentation de salaire, en rattachant ce rajustement à un indice qui reflète l'économie canadienne.

Senator Downe: The minister is right. The current law met the same objective, in that members do not have to rise to vote because it was linked to what judges were getting. That had already been addressed.

My concern is that when the economy is in difficult shape, salaries are frozen. As you know, from 1991 to 2000, MPs' salaries increased by 6 per cent because it was difficult economic times. Now that there is tremendous prosperity in the country, with massive surpluses, it is still not a good time for MPs to receive an increase. Again, I am speaking about MPs, who cannot advocate for an increase and then try to get elected. The Senate is a place of sober second thought. Everyone appears sober this morning and thoughtful about this process. We can give this some further review.

I am concerned about when the opportunity would ever exist to increase salaries for members of Parliament. I am impressed with the quality of members of Parliament that I meet from all parties. Canadians are well served by the people they elect. Members of Parliament have skills that could be transferred quite easily to senior federal public service positions. If others accept that view, then the salaries for MPs are too low. Salaries for deputy ministers are in the range of \$200,000-plus. They also have a two-for-one on their pension — two years' benefit for every year worked — the same as ministers. Heads of Crown corporations, such as the president of CBC, and other agencies are at \$300,000-plus. I can think of many MPs who could easily walk into many of these jobs and do the work. If the head of the CRTC receives \$200,000-plus and other benefits, why are MPs so lowly paid? Why are regular members of the public service entitled to receive a pension after two years of employment and MPs have to serve six years? My concern is that at the end of the day we will end up with a Parliament that does not reflect Canadians; it will reflect millionaires who do not need the money, or people who cannot find any other job and this is the best job they can find. The average successful middle-income Canadian will look at this and say, "I cannot afford to take this risk for my family or for my business." In recent years, as the minister is well aware, many MPs have qualified for pensions, but it was not that long ago that over half of the MPs elected never qualified for a pension because they were not there that long.

Le sénateur Downe : Le ministre a raison. La loi en vigueur visait le même objectif, c'est-à-dire que les parlementaires n'avaient pas à légiférer sur leur rémunération, parce qu'elle liait celle-ci à la rémunération de la magistrature. Ce problème avait déjà été résolu.

Personnellement, je m'inquiète parce que l'on sait très bien que les salaires sont gelés lorsque l'économie traverse des périodes difficiles. Comme vous le savez, de 1991 à 2000, les salaires des députés ont augmenté de 6 p. 100 parce que l'on traversait une période économique difficile. Actuellement, le pays vit une période de prospérité extraordinaire, et nous enregistrons des surplus énormes, mais il semble que ce ne soit pas encore le moment propice pour que les députés obtiennent une augmentation. Je le répète, je parle au nom des députés qui ne peuvent se prononcer en faveur d'une augmentation de salaire et espérer ensuite être réélus. Le Sénat est un lieu qui permet d'avoir un second regard serein. Tout le monde me semble serein ce matin, et disposé à examiner ce processus sans arrière-pensée. Aussi nous pouvons examiner la question plus en profondeur.

Je m'inquiète donc de ce que le moment opportun pour demander une augmentation de salaire pour les membres du Parlement ne se présente jamais. Je suis impressionné par la qualité des députés de tous les partis que je suis amené à rencontrer. Les Canadiens sont bien servis par les représentants qu'ils élisent. Les membres du Parlement possèdent des compétences qui pourraient être très facilement transférables dans des postes de gestion supérieure de la fonction publique. Si d'autres pensent comme moi, dans ce cas les salaires des députés sont trop bas. Les salaires des sous-ministres se situent autour de 200 000 \$ et plus. Au chapitre de la pension de retraite, ils bénéficient également d'un deux pour un — chaque année travaillée ouvre droit à deux années de prestations — à l'instar des ministres. Les dirigeants de sociétés d'État, comme le président de la Société Radio-Canada, et d'autres agences, gagnent des salaires de 300 000 \$ et plus. Je connais plusieurs députés qui pourraient facilement occuper ces postes et faire le travail. Si le président du CRTC reçoit un salaire de 200 000 \$ et plus ainsi que divers autres avantages, pourquoi les députés reçoivent-ils de si maigres salaires? Pourquoi les membres réguliers de la fonction publique sont-ils admissibles à recevoir une pension après deux années d'ancienneté, alors que les députés doivent accumuler six années pour obtenir le même avantage? Mon inquiétude c'est qu'en fin de compte, nous nous retrouvions avec un Parlement qui ne soit pas représentatif de la population canadienne; il sera en effet soit peuplé de millionnaires qui n'ont pas besoin de leur salaire pour vivre, soit de personnes incapables de se trouver un autre emploi ou encore de personnes pour qui c'est le meilleur emploi qu'ils puissent occuper. Le salarié à revenu moyen qui gagne bien sa vie ne pourra que se dire, « je ne peux pas prendre ce risque pour ma famille ou pour mon entreprise. » Ces dernières années, comme le ministre le sait sans doute, de nombreux députés sont devenus admissibles à recevoir une pension, mais il n'y a pas si longtemps, plus de la moitié des députés élus ne pouvaient jamais être admissibles à recevoir une pension parce qu'ils ne restaient jamais députés assez longtemps.

This is a serious problem. The government should address it. It should justify the increases for members of Parliament. Again, I stress that I am not speaking about senators here. We are in a different situation. However, we should increase the salary for MPs. The government has two alternatives. It can reduce the salaries of judges, to whom this was originally linked. If the salary of judges is too high, why are they continuing to receive large increases and MPs are not? Reduce the size of the increase for the senior public servants, many of whom, incidentally, receive bonuses that count every year towards their pension, which MPs and even ministers do not receive.

The government has two choices. It can reduce the pay of senior public servants and judges to what MPs are getting, or it can increase that of MPs. If the minister has any comment, I would be interested in hearing.

The Chairman: Minister, we would welcome your comments on that. Senator Downe has asked some important public policy questions. His questions are normally good, and this is exceptionally good. We would love to hear from you on it.

Senator Downe: I got an A-plus today. Thank you.

Mr. Valeri: I will perhaps suggest that Senator Downe go out and advocate on behalf of members of Parliament for their salary increases.

I have several points to make. One would be with respect to the delinking, which is an important point. While the Lumley report did link the parliamentary salaries to those of judges, we were still left with the situation where members of Parliament would have to stand in the House and vote for an increase in judges' salaries. It is a vote to increase your own salary once removed. Essentially, in increasing judges' salaries, you know specifically that you are increasing your own salary. That was still a problem that we had to deal with. That is why we have gone to an index that works independently of what a member of Parliament would have to do.

In terms of the comparison to senior public sector positions and commissions, I would agree with the senator that there is an extremely talented group of members of Parliament in the House of Commons, as well as senators, and they should be compensated for the work that they do.

That can be dealt with by evaluating the base from time to time. Nothing is preventing future governments from establishing a commission or a task force to do such an analysis if there is a

C'est un sérieux problème. Le gouvernement devrait s'y attaquer. Il devrait justifier les augmentations à l'endroit des membres du Parlement. J'insiste pour vous dire que je ne m'exprime pas au nom des sénateurs. Nous nous trouvons dans une situation tout à fait différente. Toutefois, nous devrions augmenter les salaires des députés. Le gouvernement a deux possibilités. Il peut soit réduire les salaires de la magistrature, auxquels la rémunération des parlementaires était liée initialement. Si les salaires des juges sont trop élevés, pourquoi continuent-ils de recevoir de juteuses augmentations, et pas les députés? Donc, réduire le montant des augmentations pour les hauts fonctionnaires dont bon nombre, soit dit en passant, reçoivent des primes comptabilisées chaque année dans les années ouvrant droit à pension, alors que les députés et même les ministres n'en bénéficient pas.

Le gouvernement a donc deux possibilités. Soit de réduire la rémunération des hauts fonctionnaires et des juges à la hauteur des salaires que les députés reçoivent, soit d'augmenter le traitement des députés. Si le ministre a des commentaires à ce sujet, j'aimerais bien les entendre.

Le président : Monsieur le ministre, nous aimerions connaître votre opinion à ce sujet. Le sénateur Downe a posé quelques questions importantes sur le plan de la politique du gouvernement. Ses questions sont habituellement pertinentes, mais cette fois-ci, il faut reconnaître qu'il s'est surpassé. Nous sommes impatients de vous entendre vous exprimer sur le sujet.

Le sénateur Downe : J'ai obtenu un « A plus » aujourd'hui. Merci.

M. Valeri : Je pourrais peut-être suggérer au sénateur Downe qu'il se fasse le représentant des membres du Parlement et qu'il aille négocier leur augmentation de salaire.

J'aimerais faire plusieurs remarques. La première concerne la décision de rompre le lien entre la rémunération des parlementaires et celle des juges. Alors que, dans le sillage du rapport Lumley, on avait lié les salaires des parlementaires à ceux des juges, on se retrouvait toujours dans la situation où des membres du Parlement pouvaient être appelés à voter au sujet des augmentations de salaire de la magistrature. Il s'agit d'un vote au sujet de sa propre augmentation de salaire, en fin de compte. À toutes fins utiles, en votant en faveur d'une augmentation de salaire de la magistrature, on sait très bien que l'on vote en faveur de l'augmentation de son propre traitement. C'est un problème qui demeurait entier. C'est la raison pour laquelle nous avons décidé d'opter pour un indice qui évolue indépendamment des obligations des membres du Parlement.

Pour ce qui est de la comparaison avec les postes et les mandats de gestion supérieure dans la fonction publique, je suis d'accord avec le sénateur comme quoi on retrouve un groupe extrêmement talentueux de députés à la Chambre des communes, de même que de sénateurs au Sénat, et que ces personnes devraient être rémunérées équitablement pour le travail qu'elles accomplissent.

La solution consisterait à réévaluer périodiquement le traitement de base. Rien n'empêche les gouvernements futurs de mettre sur pied une commission ou un groupe de travail chargé

perception of a growing gap between what members of Parliament are earning and what the going rate is for that type of work in the private sector.

As I would suggest to you, the steps that we are taking here are steps in the right direction and meet a commitment. In fact, we have seen that the support that has been provided in the House of Commons by parliamentarians on both sides of the House for the approach that we have taken. If future governments want to reassess the base that members of Parliament are being paid, certainly future governments are free to do that, as I am sure there will be continued reassessment of what the public sector is making, what those senior positions would be getting in terms of remuneration and, frankly, what people might be getting who work in various boards in Crown corporations.

This is an approach that I believe has support, but by no means am I suggesting that this would be, going forward, the only approach by which to deal with what members of Parliament are receiving. Those task forces can be put in place and future governments are certainly free to do exactly that.

The Chairman: I did not think Senator Downe was asking you to comment on what future governments may or may not do. I believe he was asking you what you — you are the government — are prepared to do to try to attract even better and good people to come to Parliament to work because they would be getting a wage that was commensurate with their abilities, and I think he is talking about now, not future governments, and I did not hear you address that.

Mr. Valeri: I do not think parliamentarians come to Ottawa for the wages. I believe they come to Ottawa because they believe they can make a difference to the country, because they have a vision and a perspective they want to share, they want to debate issues. The salaries and the financial compensation need to be competitive, to use a particular phrase, but certainly it is not the main motivation. I do not think you will find a member of Parliament in the House of Commons today who says I am here because I like the pay.

The Chairman: I did not think that was what Senator Downe was getting at, but perhaps I should not be trying to put words in his mouth.

Senator Downe: You listened closely, chair. You seem to have it well summarized.

Mr. Valeri: My point is this: I understand what Senator Downe is saying in terms of the compensation side. What we are proposing is a compensation package that is fair. I do not think it is a compensation package that would be held out as an instrument to attract parliamentarians to come to Ottawa, but I do think it is fair, it meets a commitment and it does remove from

d'effectuer une analyse visant à déterminer si on a l'impression que l'écart se creuse entre la rémunération versée aux membres du Parlement et le taux courant pour ce type de travail dans le secteur privé.

Comme je vous le suggère, les mesures que nous prenons sont un pas dans la bonne direction, et visent à répondre à un engagement pris par le gouvernement. De fait, nous avons constaté que les parlementaires des deux côtés de la Chambre se sont montrés favorables à l'approche que nous avons prise. Si les gouvernements futurs choisissent de réévaluer le traitement de base accordé aux membres du Parlement, il est certain qu'ils ont toute liberté de le faire. Tout comme je suis persuadé que l'on continuera de réévaluer constamment ce qui se passe dans le secteur public, autrement dit, la rémunération versée aux titulaires de postes de gestion supérieure, et les traitements accordés aux personnes qui occupent des postes au sein de divers conseils dans les sociétés d'État.

C'est une approche qui, je crois, bénéficie d'un certain appui, mais loin de moi l'idée de suggérer que cela constituerait la seule approche pour évaluer le traitement que reçoivent les membres du Parlement. Ces groupes de travail peuvent être mis en place et il est clair que les futurs gouvernements sont tout à fait libres de le faire.

Le président : Je ne pense pas que le sénateur Downe vous demandait de faire des commentaires sur ce que les futurs gouvernements pourraient faire ou non. Je pense plutôt qu'il vous demandait ce que vous — puisque vous êtes le gouvernement — êtes prêts à faire pour inciter des personnes encore plus compétentes et dévouées à venir travailler au Parlement, parce qu'ils recevraient un traitement en rapport avec leurs compétences, et je pense qu'il s'adresse au gouvernement actuel, et non aux gouvernements futurs, et je ne vous ai pas entendu répondre à cela.

M. Valeri : Je ne pense pas que les parlementaires viennent à Ottawa pour les salaires. Je pense qu'ils viennent à Ottawa parce qu'ils sont convaincus qu'ils peuvent apporter une contribution à leur pays, parce qu'ils ont une vision et une perspective qu'ils souhaitent partager, et qu'ils veulent venir débattre de certaines questions. Les salaires et la compensation financière doivent être concurrentiels, pour utiliser une expression consacrée, mais ce n'est certainement pas la motivation principale. Je ne pense pas que vous trouverez un seul député à la Chambre des communes aujourd'hui prêt à vous dire qu'il est là à cause du salaire.

Le président : Je ne pense pas que ce soit ce à quoi le sénateur Downe voulait en venir, mais je ne voudrais pas parler à sa place.

Le sénateur Downe : Vous avez écouté attentivement, monsieur le président. Et je pense que vous avez très bien résumé la situation.

M. Valeri : Voici ce à quoi je veux en venir : je comprends ce que le sénateur Downe veut dire en parlant de la rémunération. Ce que nous proposons, c'est un régime de rémunération équitable. Je ne pense pas par ailleurs que l'on puisse l'envisager comme un régime de rémunération susceptible d'être utilisé comme appât en vue d'attirer des parlementaires à Ottawa.

parliamentarians the need to stand up in the House of Commons and vote for their own salary. I know a lot of parliamentarians had difficulty with that.

Senator Downe: Minister, I disagree. It is fair if people in similar positions with similar responsibility are making the same amount. As I said earlier, it is difficult for MPs to make this case because it is not popular, but in the Senate we have a responsibility to say what we think is right. We do not have to worry about popularity. If we did, we would not be in the Senate, because it is unpopular institution at the moment.

I have real concerns that, unless the salaries are reduced for judges and senior public servants, or increased for MPs, you will have MPs who are responsible for setting the policy framework — and you may be familiar with the British expression that the public servants are “on tap,” not on top, financially. At the end of the day, unless this government takes action and bites the bullet — and maybe there is another option, but it seems to me there are the two outlined — unless the government takes one of those courses of action, we will end up with members of the House of Commons who are millionaires who will be setting policy — they do not need the money since they have their own resources — or conversely people who will find that this is the best salary they could ever attain. In other words, the quality that we have now for members of Parliament will be reduced. The chair summed it up correctly. What future governments may do may be more of the same.

Are you at all concerned that you are shortchanging MPs in this process?

Mr. Valeri: I would respectfully disagree, senator. I am not a millionaire, and I decided to come to Ottawa not because of any salary but because I thought I had something to contribute. If we are going to attract people in the future, it will be because there is an environment and a forum to develop policies and, in fact, do something that they think is in the best interests of the country.

With respect to whether I think or whether others think this is a fair approach, the signal or the cue might come from the fact that the House of Commons has overwhelmingly supported this approach. I would not suggest, and I hope you are not suggesting, that members in the House of Commons are doing so because

Cependant, c'est un régime juste, qui répond à un engagement et qui a le mérite d'éliminer la nécessité pour les parlementaires d'avoir à voter pour leur propre salaire. Je sais que bon nombre de parlementaires sont très mal à l'aise avec cette perspective.

Le sénateur Downe : Monsieur le ministre, je ne suis pas d'accord avec vous. C'est un régime qui est juste dans la mesure où des personnes occupant des postes similaires reçoivent le même traitement. Comme je l'ai déjà dit, il est difficile pour les députés de défendre cette cause, parce qu'elle n'est pas très populaire, mais nous les Sénateurs avons la responsabilité de dire ce que nous pensons être juste. Nous n'avons pas à nous soucier de la popularité. Si nous entretenions des préoccupations à ce sujet, nous ne serions pas au Sénat, première des choses, parce qu'il s'agit d'une institution impopulaire à l'heure actuelle.

J'ai des inquiétudes réelles parce que, à moins que l'on ne réduise les salaires de la magistrature et des hauts fonctionnaires, ou que l'on n'augmente ceux des députés, on se retrouvera dans la situation où des députés qui assument la responsabilité de l'établissement du cadre stratégique — et vous connaissez peut-être l'expression en usage chez les Britanniques comme quoi les « élus sont en haut, les fonctionnaires en affectation temporaire », mais s'ils sont en haut, ce n'est pas sur le plan pécuniaire. Quoi qu'il en soit, à moins que le gouvernement ne fasse le nécessaire et qu'il affronte les obstacles — et il existe peut-être une autre solution, mais quant à moi, il n'y a que les deux que j'ai mentionnées — donc, à moins que le gouvernement ne décide de prendre l'une des deux mesures que j'ai décrites, nous allons nous retrouver à la Chambre des communes avec des millionnaires pour élaborer les politiques — ils n'auront pas besoin du salaire, puisqu'ils auront leurs propres moyens de subsistance — ou au contraire, avec des personnes qui considèrent que c'est le meilleur salaire qu'elles peuvent espérer recevoir. Autrement dit, la qualité que l'on retrouve actuellement chez les députés s'en trouvera diminuée. Le président a bien résumé la situation. Il se peut que les gouvernements futurs ne fassent rien de plus que ce que l'on connaît déjà.

N'avez-vous pas conscience que ce sont les députés qui ferment les frais de ce changement?

M. Valeri : Avec tout le respect que je vous dois, sénateur, je ne suis pas d'accord avec vous. Je ne suis pas un millionnaire, et j'ai néanmoins décidé de venir à Ottawa, et ce n'était pas pour des considérations salariales, mais plutôt parce que j'avais le sentiment de pouvoir apporter une contribution. Si nous attirons des députés, dans l'avenir, ce sera parce que nous aurons créé un milieu favorable à l'élaboration de politiques et aussi, parce qu'ils auront l'occasion de faire quelque chose ce qu'ils croient être dans l'intérêt du pays.

Pour ce qui est de dire si je pense ou si d'autres personnes pensent qu'il s'agit d'une approche équitable, le signal ou les indices devraient venir du fait que la Chambre des communes s'est prononcée dans une majorité écrasante en faveur de cette approche. Je ne veux pas suggérer, et j'espère que vous ne le

they are afraid to state their perspective on this particular issue. That is certainly not my interpretation, and I would suggest that it is not what has occurred in the House of Commons.

We would respectfully disagree, and the approach we have taken as a government is one that builds on the Lumley report and does put in place an index that is reflective of the type of work that Canadians do, and the salaries will be changed and increased based on that index.

Senator Murray: Mr. Chairman, the House of Commons voted overwhelmingly, and so did the Senate, a matter of a very few years ago to link the salaries of parliamentarians and judges. I conclude therefore that there is no principled reason why you want to delink. I conclude that the reason you want to delink is that the recommendation of the judicial compensation commission was a bit rich for your blood, or you thought it was more than the traffic could bear in a minority government situation. It was a political calculation on your part and that of other, including opposition, parliamentarians, which by the way leads me to the another question. You can comment on that point if you like, but it leads me to the question that was implied, I think, by Senator Downe. If this major wage index, if that is what it is called, is so appropriate for parliamentarians, why do not you apply it to judges?

Mr. Valeri: There is a component of the judges' salary that is made up of an index. It is called the industrial aggregate index, and the balance of their calculation is coming from a quadrennial commission which is part of the Judges Act and will be introduced in the House of Commons. I am not going to prejudge what in fact the House of Commons will or will do with respect to the Judges Act, which will be coming into the House. Perhaps the Senate will have other suggestions when they get the Judges Act in the Senate as to how to deal with judges' salaries. I will leave that to others.

Senator Murray: Excuse me. Obviously, you are not going to prejudge what the House of Commons is going to do, but I think it is fair to ask you whether the government supports the judicial commission recommendation with regard to judges' salaries.

Mr. Valeri: In fact, Minister Cotler did respond to the quadrennial report in November and did support the suggestion as to what judges should be compensated. Nonetheless, that needs to be approved by Parliament, and Parliament will have that bill in very short order.

suggérez pas non plus, que les membres de la Chambre agissent ainsi parce qu'ils ont peur d'exprimer leur véritable opinion sur cette question particulière. Je suis loin d'être de cet avis, et j'incline à penser que ce n'est pas ce qui s'est produit à la Chambre des communes.

Avec tout le respect que je vous dois, nous ne sommes pas de cet avis. Et l'approche que nous avons retenue en tant que gouvernement est une approche qui s'inspire des recommandations du rapport Lumley qui suggéraient la mise en place d'un indice représentatif du type de travail que les Canadiens accomplissent, et les rajustements salariaux seront effectués en fonction de cet indice.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, la Chambre des communes a voté massivement, tout comme le Sénat, il n'y a que quelques années de cela, en faveur d'une disposition visant à lier les traitements des parlementaires à ceux de la magistrature. J'en arrive à la conclusion qu'il n'existe aucune raison fondée sur des principes pour justifier la décision de rompre ce lien. J'en conclus donc que la raison pour laquelle vous souhaitez rompre ce lien est que la recommandation de la Commission d'examen de la rémunération des juges a été un peu trop forte de café à votre goût, ou encore que vous avez pensé que c'était une recommandation qu'il serait trop difficile de mettre en œuvre dans le contexte d'un gouvernement minoritaire. Cette décision est le résultat d'un calcul politique de votre part, et de l'autre partie aussi, y compris l'opposition, les parlementaires, ce qui m'amène à poser une autre question. Vous pouvez répondre à ce que je viens de dire, si vous le voulez, mais ce raisonnement m'incite à poser la question qui était sous-entendue, je pense, dans celle du sénateur Downe. Si cet indice des grands règlements salariaux, comme on l'appelle je crois, convient si parfaitement aux parlementaires, pourquoi ne l'applique-t-on pas à la magistrature?

M. Valeri : Il y a un élément du traitement des juges qui repose sur un indice. Il s'agit de l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques, et le reste du calcul est effectué par une commission quadriennale prévue dans la Loi sur les juges qui sera déposée à la Chambre des communes. Je ne peux présumer de la décision que prendra la Chambre des communes à l'égard de la Loi sur les juges, qui sera déposée à la Chambre. Peut-être que le Sénat aura d'autres suggestions à faire lorsque viendra le moment d'examiner la Loi sur les juges, en ce qui concerne la manière de s'occuper des traitements de la magistrature. Je laisse cette question à d'autres que moi.

Le sénateur Murray : Veuillez m'excuser. De toute évidence, vous ne pouvez présumer de ce que fera la Chambre des communes, mais il est de bonne guerre de vous demander si le gouvernement est favorable à la recommandation de la Commission d'examen de la rémunération des juges.

M. Valeri : En fait, le ministre Cotler a répondu aux recommandations du rapport quadriennal en novembre, et il s'est dit en faveur de la suggestion relative à la rémunération des juges. Néanmoins, cette décision doit être approuvée par le Parlement, et le Parlement devra étudier ce projet de loi dans des délais très serrés.

With respect to the principle of why we have gone to a compensation that is linked to an index rather than to judges — frankly, you referred to a minority Parliament. This bill was drafted, and then we consulted with all of the opposition parties as to how they would want to proceed with the legislation. There was an agreement to proceed this way.

In some measure, I must say that when I spoke to some parliamentarians they never thought they would be in a situation where they would have to vote for their own salary increase going forward, because this had been done in legislation that had been passed previously. They thought it just happened automatically. Therefore, most parliamentarians were referring to the industrial aggregate index that forms part of the judges' salary, which happens automatically, but did not realize that when the quadrennial commission reported that commission's report would be reflected in a Judges Act, which would come to the house, which would then change salaries of judges and then members of Parliament would be voting on those salaries of judges, which, in turn, would be voting on their own salaries. They thought that that problem was resolved in a previous piece of legislation.

When that was explained and this proposal was put on the table, as you have seen, there was support in the House of Commons, and now it is in the Senate for review.

Senator Murray: I had the impression at the time that Prime Minister Martin came out of some meeting and immediately announced that this was something up with which they would not put, that it was really the amount that spooked them and, ballpark, the difference between the formula for judges and this new bill seems to be a 10 per cent upfront increase or 10 per cent over a four-year period in the other. That is the difference, is it not?

Mr. Valeri: I believe the commission has recommended 10.8 plus the index to provide a — what is the total?

Mr. McCutcheon: The total over the four years could run as high as 16 or 17 per cent, with the 10.8 plus the indexation.

Senator Murray: Something potentially worse is happening here, in fact has happened, even when we accepted the Lumley commission. That is that we are linking the salaries of parliamentarians to something — it will happen automatically — but what it seems we have done away with is the practice that was initiated during the Trudeau years of appointing a commission after every election to look at the whole, not just compensation and direct benefits for

En ce qui concerne le principe nous ayant conduit à opter pour une rémunération liée à un indice plutôt qu'à une rémunération liée à celle des juges — vous avez dit vous-même que nous sommes dans le contexte d'un gouvernement minoritaire. Donc, ce projet de loi a été rédigé, et ensuite nous avons consulté tous les partis de l'opposition afin de savoir comment ils entendaient procéder avec cette disposition législative. Et on s'est entendu pour procéder de cette manière.

De toute manière, je dois dire que lorsque j'ai parlé à certains parlementaires, ils m'ont confié qu'ils n'avaient jamais pensé se retrouver dans la situation de devoir légitimer sur leurs propres rajustements salariaux, parce qu'ils étaient convaincus que cette question avait été réglée dans une loi adoptée précédemment. Ils pensaient que cela se ferait automatiquement. Par conséquent, la plupart des parlementaires faisaient référence à l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économique qui fait partie du traitement des juges, et qui s'applique automatiquement, mais ils n'avaient pas réalisé que lorsque la commission quadriennale présenterait son rapport, que ce rapport serait mentionné dans la Loi sur les juges, qui serait présentée à la Chambre, et qui aurait pour effet de modifier les salaires des juges, et qu'ensuite les membres du Parlement devraient voter sur les salaires des juges, ce qui reviendrait à toutes fins pratiques à voter leurs propres salaires. Ils croyaient que ce problème avait été résolu dans une disposition législative antérieure.

Lorsqu'on leur a expliqué la situation, et que cette proposition a été mise sur la table, comme vous l'avez vu, la Chambre lui a donné son appui, et maintenant elle se trouve au Sénat pour y être examinée.

Le sénateur Murray : J'avais eu l'impression à l'époque que le premier ministre Martin était sorti d'une réunion et qu'il avait immédiatement annoncé qu'il n'avait aucunement l'intention de donner suite à ces recommandations, et que c'était le montant de l'augmentation qui les effrayait et, qu'approximativement, la différence entre la formule de calcul utilisée pour la rémunération des juges, et celle qui est utilisée dans ce nouveau projet de loi semble correspondre à une augmentation initiale d'environ 10 p. 100 ou à une augmentation de 10 p. 100 sur une période de quatre ans. C'est bien cela la différence, n'est-ce pas?

M. Valeri : Je crois que la commission avait recommandé une augmentation de 10,8 plus l'indice ce qui donnait — quel est le total?

M. McCutcheon : Le total sur la période de quatre ans pourrait atteindre un chiffre aussi élevé que 16 ou 17 p. 100, avec le 10,8 plus l'indexation.

Le sénateur Murray : Quelque chose d'encore pire risque de se produire, et en fait s'est déjà produit, et ce, même après avoir accepté les recommandations de la commission Lumley. Et c'est le fait que nous établissons un lien entre les salaires des parlementaires et quelque chose — donc, ce lien s'établira automatiquement. En revanche, il semble que nous ayons décidé d'en finir avec une pratique amorcée durant les années Trudeau qui consistait, après chaque élection, à mettre sur pied

parliamentarians, but also at the other needs of parliamentarians. Those commissions recommended, and as a result of their recommendations, Parliament legislated.

Now the salaries will be linked, but all the other issues are going to be handled how? I presume it will be in the privacy of the internal economy committee, or whatever you call it over there.

Mr. Valeri: The Board of Internal Economy?

Senator Murray: Yes. What have you done since the last election as far as other issues are concerned? I saw something somewhere about caucus chairs getting a raise.

Mr. Valeri: That actually forms part of this particular legislation, which was an amendment that was supplied by the opposition to look at —

Senator Murray: That is transparent. What has the internal economy committee done in terms of allowances and expenses and that sort of thing in your House?

Mr. Valeri: I do not speak for the Board of Internal Economy. I am on it, but I am not a spokesperson for the Board of Internal Economy.

Senator Murray: I am talking about decisions that have been taken since the last election.

Mr. Valeri: I think the only decisions that have come out of the Board of Internal Economy are decisions with respect to the operating budgets for members of Parliament, which have to do with salary increases and benefits for assistance and for equipment in constituencies. I do not think there has been any change.

Senator Murray: Hospitality?

Mr. Valeri: There was certainly a hospitality provision. I cannot recall whether there has been an increase in the hospitality on a percentage basis, but I do not think there has been any change with respect to the health benefits for parliamentarians coming out of the Board of Internal Economy.

Senator Murray: Those things are negotiated in the privacy of the committee. I think we have lost something with the disappearance of those commissions that looked at not just the salaries, but the various other needs of parliamentarians.

Perhaps I should stop there. I have such a long memory for all this stuff. This index, 30 years ago or more, when Marcel Massé and I were advising the government of New Brunswick, we dreamed up something of the kind for the MLAs down there. It was called the industrial aggregate or something like that. It lasted for a brief time, but before long they were back at it having to

une commission chargée d'examiner l'ensemble de la situation, et pas seulement la rémunération et les avantages sociaux directs pour les parlementaires, mais aussi leurs autres besoins. Ces commissions faisaient des recommandations, et après avoir étudié ces recommandations, le Parlement légiférait.

Maintenant, les salaires seront liés à un indice, mais comment allons-nous procéder pour régler toutes les autres questions? Je suppose que cela va se faire dans l'intimité du Comité permanent de la régie interne, ou peu importe comment vous l'appeler.

M. Valeri : Le Bureau de régie interne?

Le sénateur Murray : Oui. Qu'avez-vous fait depuis les dernières élections en ce qui concerne les autres questions? Je pense avoir lu quelque part que les présidents de caucus avaient obtenu une augmentation.

M. Valeri : En fait, cela fait partie de la présente disposition législative, et il s'agit d'un amendement qui a été présenté par l'opposition pour qu'on l'examine...

Le sénateur Murray : C'est transparent. Qu'a fait le Comité de la régie interne au chapitre des indemnités et des dépenses et de ce genre de choses dans votre Chambre?

M. Valeri : Je ne suis pas le porte-parole du Bureau de régie interne. J'y siège, mais je ne suis pas son porte-parole.

Le sénateur Murray : Je veux parler des décisions ayant été prises depuis les dernières élections.

M. Valeri : Je pense que les seules décisions qui ont été prises par le Bureau de régie interne sont des décisions relatives aux budgets de fonctionnement pour les membres du Parlement, ce qui revient aux augmentations de salaire et aux avantages sociaux pour le personnel de soutien et le matériel utilisé dans les circonscriptions. Je ne pense pas qu'il y ait eu quelque changement que ce soit.

Le sénateur Murray : Concernant l'accueil?

M. Valeri : Il y avait sûrement une disposition relative à l'accueil. Je n'arrive pas à me rappeler s'il y a eu une augmentation en ce qui concerne le pourcentage des indemnités relatives à l'accueil, mais je ne pense pas qu'il y ait eu de changement en ce qui concerne les prestations de maladie pour les parlementaires à l'initiative du Bureau de régie interne.

Le sénateur Murray : Ces choses-là sont négociées dans le secret du comité. Je pense que nous avons perdu quelque chose avec la disparition de ces commissions qui examinaient non seulement les salaires, mais aussi les divers autres besoins des parlementaires.

J devrais peut-être m'arrêter ici. J'ai la mémoire longue pour ce genre de choses. Cet indice, par exemple, il y a 30 ans de cela ou même plus, à l'époque où Marcel Massé et moi-même conseillions le gouvernement du Nouveau-Brunswick, nous avions rêvé de quelque chose du genre pour les membres des assemblées législatives de cette région. On l'appelait l'indice de la

consider what the base was, or reconsider what the base was, and to legislate.

Senator Downe is right. There are no votes to be made on this, but I think there are a lot fewer votes to be lost than is sometimes supposed. That has been my observation. My memory goes back as far as Diefenbaker and Pearson. Mr. Pearson, in a minority situation, after members benefits had not been touched for 10 years, took the initiative to raise MPs salaries to the princely sum of \$18,000 a year. Mr. Diefenbaker's House leader, Mr. Churchill, had agreed privately to support it. Then Mr. Diefenbaker started huffing and puffing and sent the money back and all this foolishness. I do not think it got him a vote and I do not think it lost Mr. Pearson a vote. The moment passed.

Then we got into these commissions that started during the Trudeau years. I guess, in retrospect, they worked better than anything. The only disadvantage was that we had to legislate our own salaries and benefits.

Linking to judges has not worked, obviously. The government now does not feel, and MPs do not feel, that it is appropriate; so now we are going to link again to something else. Meanwhile, we are losing something with the disappearance of the commissions, because nobody is publicly looking at or trying to educate the public about other needs of parliamentarians.

The Chairman: Minister, did you want to respond to that question now?

Senator Murray: I do not know that there is a question; it is a comment.

Mr. Valeri: It may not be a question, but certainly I take the comment. Someone who has the experience of the senator and who has been here for such a long time has the ability to provide that kind of comment, and I appreciate the feedback.

The Chairman: You did not wish to comment on the merits of what he had to say?

Mr. Valeri: I think I understand what the senator is saying.

Senator Murray: It is politics. I think it is the amount of money that was involved that spooked the government and the others. I still do not see any principled reason why linkage to major wage settlement is any more appropriate than linkage between parliamentarians and judges. Sooner or later, you are going to have to face the judges' issue, and you know there is at least one party in the House of Commons that is making a lot of noise

rémunération pour l'ensemble des activités économiques ou quelque chose d'approchant. Il a été utilisé durant un certain temps, mais on n'a pas tardé à revenir à la charge et à demander le réexamen du traitement de base, avant de légiférer.

Le sénateur Downe a raison. Il n'y a pas de votes à gagner avec une question comme celle-ci, mais je pense qu'il y a beaucoup moins de votes à perdre que ce que l'on croit. C'est le résultat de mes observations. Mes souvenirs remontent aussi loin qu'à Diefenbaker et à Pearson. M. Pearson, dans le contexte d'un gouvernement minoritaire, et ayant constaté que les avantages sociaux des membres du Parlement n'avaient pas été modifiés depuis 10 ans, a pris l'initiative d'augmenter les salaires des députés jusqu'à un traitement princier de 18 000 \$ par année. Le leader à la Chambre de M. Diefenbaker, M. Churchill, avait accepté en privé de lui donner son appui. Mais ensuite, M. Diefenbaker a commencé à rechigner, il a renvoyé l'argent, et il a fait toutes ces histoires. Je ne pense pas que cela lui ait permis de gagner un vote, et je ne pense pas non plus que cela ait fait perdre un vote à M. Pearson. Le moment a passé.

Plus tard, nous avons commencé à mettre sur pied ces commissions, à partir des années Trudeau. En rétrospective, je pense que ce sont elles qui donnaient les meilleurs résultats. Le seul hic était que l'on devait légiférer sur ses propres salaires et avantages sociaux.

Lier les traitements des parlementaires à ceux de la magistrature n'a pas vraiment fonctionné, de toute évidence. Le gouvernement n'a pas l'impression aujourd'hui, et les députés non plus, que c'est une bonne manière de fonctionner. Aussi nous allons maintenant entreprendre de lier ces salaires à quelque chose d'autre. Par ailleurs, nous perdons quelque chose avec la disparition de ces commissions, parce qu'il n'y a plus personne pour examiner publiquement ou pour tenter de sensibiliser le public aux autres besoins des parlementaires.

Le président : Monsieur le ministre, souhaitez-vous répondre à cette question maintenant?

Le sénateur Murray : Je ne pense pas que ce soit une question; il s'agit plutôt d'un commentaire.

Mr. Valeri : Ce n'est peut-être pas une question, mais je prends bonne note du commentaire. Une personne possédant l'expérience du sénateur et qui siège ici depuis si longtemps est en mesure de faire ce genre de commentaire, et j'apprécie son observation.

Le président : Vous ne souhaitez pas faire de commentaire sur les mérites de ce qu'il vous a dit?

Mr. Valeri : Je pense que je comprends ce que le sénateur veut dire.

Le sénateur Murray : Il s'agit tout simplement de politique. Je pense que c'est le montant en cause qui a effrayé le gouvernement et les autres. Je ne vois toujours pas quelle raison fondée sur des principes pourrait expliquer en quoi établir un lien avec les grands règlements salariaux est supérieur à établir un lien entre les traitements des parlementaires et ceux de la magistrature. Tôt ou tard, vous allez devoir vous occuper de la question des juges, et

about not passing that. What will happen, by the way, if this bill does not go through, if it were defeated in the Senate or fell off the Order Paper at dissolution?

Mr. Valeri: The other legislation would remain intact. It would essentially be status quo.

Senator Murray: Obviously, the judges' bill would not go through, so we would simply continue as we were as of 2001, whenever it was we put that through?

Mr. Valeri: If the Judges Act does not get passed, then it would be basically the basis of the previous quadrennial and the industrial aggregate index.

Senator Murray: What is the status of the amendment to the Judges Act, as we speak?

Mr. Valeri: It is coming into the House very shortly.

Senator Murray: Coming into the House?

Mr. Valeri: Yes.

Senator Murray: You know the answers to this. Has not it gone to committees?

Mr. Valeri: The Judges Act?

Senator Murray: The increased compensation for judges.

Mr. Valeri: The minister's response to the quadrennial report was tabled; the committee has studied that, but the actual legislation is coming into the House.

Senator Murray: So the committee stage is finished. They have a right to bring in a negative report, and they have not?

Mr. Valeri: They have not brought any report back.

Senator Murray: Has it been sent to one of our committees?

The Chairman: Not that I know of; but as the minister said, the telling document is a bill that is yet to be introduced for first reading in the House of Commons, and that is perhaps imminent.

Mr. Valeri: That is correct.

Senator Harb: In Bill C-30, on the first page, with respect to subsection 46(2) of the Parliament of Canada Act, I am quite curious about why is it you are deciding to limit the number of parliamentary secretaries to the number of ministers, given the fact that from previous experiences —

Mr. Valeri: Sorry, senator, I do not have the page. Can you give me that again?

Senator Harb: It reads that subsection 46(2) of the act is replaced by the following:

vous savez qu'il y a au moins un parti à la Chambre des communes qui fait beaucoup de bruit et qui n'a pas l'intention de laisser passer ça. Qu'arrivera-t-il, soit dit en passant, si ce projet de loi n'est pas adopté, s'il est défait au Sénat ou s'il quitte le feuilleton à la dissolution?

M. Valeri : L'autre disposition législative demeurera intacte. On retournerait tout simplement au statu quo.

Le sénateur Murray : De toute évidence, le projet de loi sur les juges ne passera pas, aussi nous continuerons tout simplement comme nous le faisions en 2001, peu importe le moment auquel nous avons décidé de mettre cette mesure de l'avant?

M. Valeri : Si la Loi sur les juges n'est pas adoptée, alors nous reviendrons tout simplement au traitement de base prévu dans le précédent rapport quadriennal et à l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques.

Le sénateur Murray : À quelle étape se trouve le modifiant à la Loi sur les juges, au moment où l'on se parle?

M. Valeri : Il devrait être présenté à la Chambre sous peu.

Le sénateur Murray : Présenté à la Chambre?

M. Valeri : Oui.

Le sénateur Murray : Vous connaissez la réponse à celle-ci. N'a-t-elle pas été présentée aux comités pour étude?

M. Valeri : La Loi sur les juges?

Le sénateur Murray : L'augmentation de salaire des juges.

M. Valeri : La réponse du ministre aux recommandations du rapport quadriennal a été déposée; le comité l'a étudiée, mais la disposition législative proprement dite sera présentée sous peu à la Chambre.

Le sénateur Murray : Donc l'étape de l'étude par le comité est terminée. Ils ont le droit de présenter un rapport qui va dans le sens négatif, et ils ne l'ont pas fait?

M. Valeri : Ils n'ont pas présenté de rapport.

Le sénateur Murray : Est-ce que le projet a été transmis à l'un de nos comités?

Le président : Pas que je sache; mais comme le ministre l'a fait remarquer, le document révélateur à cet égard est le projet de loi qui n'a pas encore été déposé en première lecture à la Chambre des communes, mais dont le dépôt semble imminent.

M. Valeri : C'est exact.

Le sénateur Harb : Dans le projet de loi C-30, à la première page, et concernant le paragraphe 46(2) de la Loi sur le Parlement du Canada, je suis très curieux de savoir pourquoi vous avez décidé de limiter le nombre de secrétaires parlementaires au nombre de ministres, étant donné que d'après les expériences passées...

Mr. Valeri : Désolé, sénateur, je n'ai pas la page. Pourriez-vous me l'indiquer de nouveau?

Le sénateur Harb : On peut lire que le paragraphe 46(2) de la même loi est remplacé par ce qui suit :

There shall not be appointed more Parliamentary Secretaries than the number of ministers who hold offices for which salaries are provided in section 4.1 of the *Salaries Act*.

I am somewhat puzzled by that, given that we have seen in past Parliaments one minister holding three or four portfolios for which there is an absolute need for a parliamentary secretary to assist with legislation in the House of Commons as well as with issues relevant to the department for which the minister might assume additional responsibility.

Also, if a prime minister decides to reduce the number of ministers in cabinet, parliamentary secretaries would have to stop their work immediately. What is the rationale for this? I would be very interested in having a closer look at this. In my opinion, this will impair the ability of the government and, in the end, Parliament, to deal with important issues.

Mr. Valeri: This provision is not a change. That is in the statute now. The only change is that it refers to section 4.1 of the Salaries Act. This is the way it operated when you were in the House of Commons. A minister with two portfolios would have two parliamentary secretaries.

Senator Harb: How did the previous section read?

Mr. McCutcheon: The previous section read:

There shall not be appointed more Parliamentary Secretaries than the number of ministers who hold offices for which salaries are provided...

The difference is that it said "sections 4 and 5 of the Salaries Act." The change is that it is now a reference only to section 4.1 of the Salaries Act.

Senator Harb: Therefore, if Minister Graham, who holds the position of Minister of National Defence, assumes responsibilities for veteran affairs, he will not lose the parliamentary secretary for Veterans Affairs; correct?

Mr. McCutcheon: That is my understanding.

Senator Harb: This says that there shall not be appointed more parliamentary secretaries than the number of ministers who hold offices for which salaries are provided. Therefore, there can be only one parliamentary secretary for both portfolios, because the ministerial salary is provided for one.

Mr. McCutcheon: I could defer to one of my colleagues who has more experience in this; however, as I understand it, a minister may have two parliamentary secretaries but the total number of parliamentary secretaries cannot exceed the number of ministers.

Le nombre de secrétaires parlementaires nommés ne peut excéder le nombre de ministres exerçant une charge pour laquelle est prévu un traitement à l'article 4.1 de la *Loi sur les traitements*.

Je suis intrigué par cette disposition, étant donné que nous avons été à même de constater dans le passé au Parlement qu'un même ministre pouvait détenir trois ou quatre portefeuilles pour lesquels il avait absolument besoin d'un secrétaire parlementaire pour l'aider avec les dispositions législatives à la Chambre des communes, de même qu'avec les questions pertinentes pour le ministère pour lesquelles le ministre serait appelé à assumer des responsabilités additionnelles.

Par ailleurs, si un premier ministre décidaient de réduire le nombre de ministres dans son cabinet, les secrétaires parlementaires devraient cesser leurs travaux immédiatement. Quelle est la raison d'être de cette disposition? J'aimerais bien que l'on examine de près cette mesure. À mon avis, cela risque de nuire à la capacité du gouvernement et, en bout de ligne, du Parlement, de s'attaquer à des enjeux importants.

M. Valeri : Cette disposition n'est pas nouvelle. Elle figure déjà dans la Loi. Le seul changement est que l'on fait référence à l'article 4.1 de la Loi sur les traitements. C'est ainsi que les choses fonctionnaient à l'époque où vous siégez à la Chambre des communes. Un ministre détenant deux portefeuilles pouvait avoir deux secrétaires parlementaires.

Le sénateur Harb : Quel était le libellé de l'ancien article?

M. McCutcheon : L'ancien article se lisait comme suit :

Le nombre de secrétaires parlementaires nommés ne peut excéder le nombre de ministres exerçant une charge pour laquelle est prévu un traitement [...]

La différence c'est que l'on pouvait lire « aux articles 4 et 5 de la Loi sur les traitements ». Le changement c'est que désormais on y fait référence seulement à l'article 4.1 de la Loi sur les traitements.

Le sénateur Harb : Par conséquent, si le ministre Graham, qui occupe le poste de ministre de la Défense nationale, assume la responsabilité des anciens combattants, il ne perdra pas le secrétaire parlementaire pour les Anciens combattants, n'est-ce pas?

M. McCutcheon : C'est comme ça que je le comprends.

Le sénateur Harb : Ce paragraphe stipule que le nombre de secrétaires parlementaires nommés ne peut excéder le nombre de ministres exerçant une charge pour laquelle est prévu un traitement. Par conséquent, il ne peut y avoir qu'un seul secrétaire parlementaire pour les deux portefeuilles, parce que le ministre ne reçoit de salaire que pour un seul ministère.

M. McCutcheon : Je pourrais soumettre la question à l'un de mes collègues qui possède une plus vaste expérience que moi en la matière; toutefois, si je comprends bien, un ministre peut avoir deux secrétaires parlementaires, mais le nombre total de secrétaires parlementaires ne peut excéder le nombre de ministres.

Senator Harb: I would be interested in looking further into this. If we did this under the previous act, perhaps we were not doing it right. If that were the case, perhaps at some time we had more parliamentary secretaries than ministers.

My second question deals with the notion of linking the salaries of parliamentarians to the private sector index. I guess the rationale is that we do not want members of Parliament to vote, whether indirectly or directly, on their salaries. Let us take a scenario where the public servant bargaining units or unions proposed that the government use the exact same salaries as the industrial index. The government would either have to support that proposal because it is fair, or it would have to say that is not fair. Under such a scenario, would we not be in a conflict again, directly or indirectly, voting on our own salaries?

Mr. Valeri: I do not think so. The index that is being used to link salaries for parliamentarians purposely does not include any public sector negotiations. If the public sector were included in the index, they might be able to make that argument, but it is separate.

Senator Harb: If the public sector were to make a proposal that reflected the index that we are using for parliamentarians salaries and asked for salaries based on the average of the 500 that you propose for members of Parliament, would you not be in a conflict position, in that you would be voting indirectly on your own salaries?

Mr. Valeri: I am not privy to the collective bargaining that goes on between the public sector and the government, but I would assume the public sector comes with different indices or different types of information to make their argument. The reason you do not have an index before you that includes the public sector negotiations is that it would put you in a conflict. If you negotiate an outcome with the public sector and use an index that includes that negotiated settlement, you can find yourself in a situation where you are negotiating your own salary increases. That is why there is no public sector component in this index.

Senator Harb: I understand. However, if it were the flip side, if the public sector asked for the exact same increase that parliamentarians are getting, with no reference to benefits, what would that do to Parliament?

Mr. Valeri: The increases that you are referring to are not public sector increases; they are private sector increases. It is one thing to look at a public sector index, but you are asking for an increase that might not be reflective of the work you are doing.

Le sénateur Harb : J'aimerais en avoir le cœur net. Si nous avions l'habitude de fonctionner de cette manière avec l'ancienne loi, peut-être que nous ne faisions pas les choses correctement. Et si c'était le cas, il se peut qu'à un certain moment nous ayons eu plus de secrétaires parlementaires que de ministres.

Ma deuxième question porte sur la notion du lien entre les traitements des parlementaires et l'indice des grands réglements salariaux. Je suppose que le raisonnement est que l'on veut éviter que les membres du Parlement aient à voter, indirectement ou directement, sur leurs traitements. Imaginons un scénario dans lequel les unités de négociation ou les syndicats des fonctionnaires proposeraient que le gouvernement utilise les mêmes traitements que l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques. Le gouvernement devrait soit appuyer cette proposition parce qu'elle est juste, soit refuser de l'appuyer parce qu'elle ne l'est pas. Avec un tel scénario, est-ce que nous ne nous retrouverions pas encore dans un conflit soit directement ou indirectement, en votant sur nos propres traitements?

M. Valeri : Je ne le pense pas. L'indice utilisé pour lier les traitements des parlementaires a été choisi justement parce qu'il n'inclut aucune négociation avec les unités du secteur public. Si le secteur public était inclus dans l'indice, on pourrait faire valoir cet argument, mais il en est exclu.

Le sénateur Harb : Si le secteur public devait faire une proposition qui soit représentative de l'indice que nous utilisons pour les traitements des parlementaires et s'il demandait que les salaires soient établis en fonction de la moyenne des salaires des unités de 500 travailleurs que vous proposez pour les membres du Parlement, ne vous retrouveriez-vous pas en situation de conflit d'intérêt, parce que vous devriez voter indirectement pour vos propres salaires?

M. Valeri : Je ne suis pas un spécialiste des négociations collectives qui se tiennent entre le secteur public et le gouvernement, mais je suppose que le secteur public s'appuierait sur divers indices ou divers types de facteurs pour justifier sa revendication. La raison pour laquelle vous n'avez pas devant vous un indice qui inclut les négociations du secteur public est que cela vous placerait dans une situation de conflit d'intérêts. Si vous devez négocier une convention avec le secteur public et si vous utilisez un indice qui inclut ce règlement négocié, vous risquez de vous retrouver dans la situation de négocier vos propres rajustements salariaux. C'est la raison pour laquelle il n'y a pas de composante du secteur public dans cet indice.

Le sénateur Harb : Je comprends. Cependant, si à l'opposé, le secteur public demandait exactement la même augmentation que les parlementaires, sans faire référence aux avantages sociaux, quelles seraient les conséquences pour le Parlement?

M. Valeri : Les augmentations auxquelles vous faites allusion ne sont pas des augmentations du secteur public; ce sont des augmentations du secteur privé. C'est une chose que de considérer un indice du secteur public, mais vous me parlez d'une augmentation qui ne serait peut-être pas représentative du travail que vous effectuez.

Senator Harb: I am asking about if the public sector were to ask Parliament to link it to the private sector index. Would not that put parliamentarians indirectly in a conflict?

Mr. Valeri: I do not think it would put us in a conflict. That is part of negotiations. I think you are on solid ground to argue that indices with a public sector component would reflect the work public servants are doing better than the private sector index.

Mr. McCutcheon The public service unions and the government have no influence over the private sector index, so I do not think that linking public servants to it would bring any kind of conflict. If the employer agreed to attach them, I do not think it would create any difficulties or conflicts.

Senator Harb: Aside from delinking from judges' salaries, what is different in this proposal from what we had before?

Mr. McCutcheon: I do not think there are any other significant changes.

Senator Harb: Perhaps you can get back to us on that.

The Chairman: Yes. Minister, while they are looking for that, I had a question for you. Proposed section 62.1 of the act reads:

Despite section 60, for the fiscal year commencing on April 1, 2004 there shall be paid to the following members of the Senate and the House of Commons the following annual salaries:

The first one is the Speaker of the Senate, \$49,600. Then in (c), it reads: "the Speaker of the House of Commons, \$67,800."

Minister, you will be aware, of course, that in the order of precedence, the Speaker of the Senate is fourth, before the Speaker of the House of Commons. As you are also aware, the Speaker of the Senate has much international and diplomatic work to be done, other than just sitting in the chamber on the chair. It seems to me that this is discriminatory against the Speaker of the Senate.

Could you explain the possible rationale for why the person who sits fourth in the order of precedence would be treated in such a discriminatory way in terms of the pay?

Mr. Valeri: I have two points, Mr. Chair. First, we are not making a change in this proposed legislation. This is the way it was before this piece of legislation was drafted. Second, the differential is because the House of Commons sits five days a week, so the Speaker is there five days a week. The Senate sits

Le sénateur Harb : Ce que je veux dire en fait, c'est si le secteur public demandait au Parlement de lier les traitements à l'indice utilisé dans le secteur privé. Est-ce que ça ne mettrait pas les parlementaires indirectement dans une situation de conflit?

M. Valeri : Je ne pense pas que ça nous mettrait dans une situation de conflit. Cet indice est utilisé dans le cadre de négociations. Je pense que l'on dispose d'arguments solides pour faire valoir que les indices qui comportent une composante du secteur public seraient plus représentatifs du travail qu'effectuent les fonctionnaires que l'indice du secteur privé.

M. McCutcheon Les syndicats de la fonction publique et le gouvernement n'ont aucune influence sur l'indice du secteur privé, aussi je ne pense pas que lier les fonctionnaires à cet indice entraînerait une situation de conflit quelconque. Si l'employeur acceptait l'idée de les lier, je ne pense pas que cela entraînerait des difficultés ou des conflits.

Le sénateur Harb : À part le fait de rompre le lien avec les traitements des juges, qu'est-ce qui différencie cette proposition de la loi que nous avions auparavant?

M. McCutcheon : Je ne pense pas qu'il y ait d'autre changement significatif.

Le sénateur Harb : Peut-être que vous pourriez nous revenir là-dessus.

Le président : Oui. Monsieur le ministre, pendant que l'on cherche la réponse, j'aimerais vous poser une question. L'article 62.1 du projet de loi stipule ce qui suit :

Malgré l'article 60, les personnes ci-après reçoivent, pour l'exercice débutant le 1^{er} avril 2004, les traitements annuels suivants :

La première personne mentionnée est le président du Sénat avec 49 600 \$. Puis, à l'alinéa c), on peut lire « le président de la Chambre des communes, 67 800 \$. »

Monsieur le ministre, comme vous le savez sans doute, dans l'ordre de préséance, le président du Sénat arrive en quatrième position, avant le président de la Chambre des communes. Et comme vous le savez aussi, le président du Sénat participe à de nombreux événements internationaux et diplomatiques, en plus d'assumer la présidence de la Chambre. Il me semble que c'est faire preuve de discrimination à l'égard du président du Sénat.

Pourriez-vous nous expliquer quel est le raisonnement suivi pour expliquer pourquoi une personne qui vient en quatrième position dans l'ordre de préséance serait traitée de façon aussi discriminatoire sur le plan de la rémunération?

M. Valeri : J'ai deux arguments à faire valoir, monsieur le président. Premièrement, nous n'apportons aucun changement avec ce projet de loi. C'est ainsi que les choses se passaient avant que l'on ne rédige cette nouvelle disposition législative. Deuxièmement, la différence vient du fait que la Chambre des

three days a week. In establishing the differential in terms of workload, they came up with that type of differential in salary.

The Chairman: Are you suggesting that diplomatic work abroad is not part of the workload?

Mr. Valeri: I am not suggesting that at all. I am suggesting that there seems to be a historical basis for the differential. It is not something that we have changed in this piece of proposed legislation.

The Chairman: What about the order of precedence?

Mr. Valeri: Again, Mr. Chair, the only thing I can say to you is that we drafted the bill in such a way as to be reflective of what was previously done, with the one exception of the delinking. With respect to the Speaker of both Houses, that differential existed. We did not look into whether or not a change was required there.

You have certainly flagged it for me. It is something you might want to look at and understand fully why that is the case. My understanding is that it is because of the workload in the Commons, that differential being five versus three days. Certainly, both have diplomatic duties to perform. Certainly, the Senate does a very good job from that standpoint.

The Chairman: Did I hear you correctly, in response to a question from one of the senators today, that the additional changes of bonuses and salaries to members of both the House of Commons and the Senate were as a result of recommendations of the opposition parties? Did I hear that correctly?

Mr. Valeri: There was a question asked about payment to caucus chairs, I believe. My response was that, in working through this, there was a number of amendments proposed by opposition parties that house leaders agreed to. It was then included in the bill as government amendments.

The Chairman: Did all of the new increases come from the opposition and not from the government side?

Mr. Valeri: No, senator. What I said was that the amendments were being proposed by opposition and there was agreement by all house leaders, and they were put forward as government amendments.

The Chairman: Could you tell me which ones were proposed by the opposition?

Mr. Valeri: We have the list here. There would be the deputy house leader for official opposition; deputy house leaders for other opposition parties; deputy whips, other opposition parties;

communes siège cinq jours par semaine et que, par conséquent, le président doit s'y trouver cinq jours par semaine. Le Sénat, en revanche, siège trois jours par semaine. En établissant une différence sur le plan de la charge de travail, on en est arrivé à une différence aussi dans le traitement.

Le président : Êtes-vous en train de dire que les activités diplomatiques menées à l'étranger ne font pas partie de la charge de travail?

M. Valeri : Ce n'est pas du tout ce que je veux dire. Je suggère seulement qu'il semble y avoir des motifs historiques pour justifier cette différence. Ce n'est pas une chose que nous avons changée dans ce projet de loi.

Le président : Et que faites-vous de l'ordre de préséance?

M. Valeri : Je vous le répète, monsieur le président, tout ce que je peux vous dire, c'est que nous avons rédigé le projet de loi de manière à ce qu'il reflète la situation qui prévalait antérieurement, sauf en ce qui concerne la rupture du lien. Pour ce qui est du président des deux Chambres, cette différence existait déjà. Nous n'avons pas examiné la situation afin de déterminer s'il y avait lieu de modifier quoi que ce soit à cet égard.

Mais vous avez certainement attiré mon attention sur ce point. C'est une situation que vous voudrez peut-être explorer afin de bien comprendre les raisons qui la justifient. En ce qui me concerne, la différence s'explique par la charge de travail aux Communes qui est supérieure, puisqu'elle est de cinq jours par semaine contre trois jours au Sénat. Bien entendu, les deux présidents doivent également assumer des fonctions diplomatiques. Et il ne fait aucun doute que le Sénat s'acquitte admirablement de sa tâche à ce point de vue.

Le président : Ai-je bien entendu, et en répondant à l'un des sénateurs aujourd'hui, avez-vous mentionné que les rajustements additionnels apportés aux primes et aux traitements des membres de la Chambre des communes et du Sénat étaient le résultat de recommandations présentées par les partis de l'opposition? Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Valeri : Je répondais à une question sur les paiements aux présidents de caucus, je pense. Et j'ai mentionné dans ma réponse que pour aboutir à ce résultat, il y avait eu des discussions entourant un certain nombre d'amendements proposés par les partis de l'opposition, et que les leaders à la Chambre les avaient acceptés. J'ai ajouté que ces amendements ont été inclus dans le projet de loi à titre d'amendements soumis par le gouvernement.

Le président : Est-ce que toutes les nouvelles augmentations sont des suggestions de l'opposition plutôt que du gouvernement?

M. Valeri : Non, sénateur. Ce que j'ai dit, c'est que les amendements ont été proposés par l'opposition et qu'ils ont été acceptés par tous les leaders à la Chambre, et qu'ils ont ensuite été présentés comme des amendements du gouvernement.

Le président : Pourriez-vous m'indiquer ceux qui ont été proposés par l'opposition?

M. Valeri : Nous avons la liste juste ici. Il y a le leader parlementaire adjoint pour l'opposition officielle; les leaders parlementaires adjoints pour les autres partis de l'opposition; les

caucus chairs, government official opposition; caucus chairs, other opposition parties; Senate deputy whip, government; Senate deputy whip, opposition; Senate caucus chair, government; Senate caucus chair, opposition — for a total cost of new salaries of \$85,300 per year.

The Chairman: Did those all come from the opposition?

Mr. Valeri: The suggestions came from the opposition. After discussion, there was agreement around the table to bring forward or to agree on the amendments and include them as part of the proposed legislation.

Senator Day: Mr. Chairman, there have been some very good suggestion here today. A number of points probably go beyond the bill we are dealing with. It is clear that this proposed legislation has received support in the House of Commons and is deserving of our support here. However, that does not mean that some of the issues that we have raised are not valid, including the one that we have heard for some time that you raised, Mr. Chairman, about our Speaker being paid less. The suggestion that when the Senate is not sitting the Speaker is not working is wrong. That should be looked at.

Honourable Senator Downe raised some very serious public policy issues that we should look at. Senator Murray's point that there used to be an automatic commission that looked into not only salaries but the broader picture is an interesting one. I was not aware of that. That is why we are pleased that Senator Murray is here to look into some of the background. Some good ideas get lost along the way.

Senator Murray: There is more.

Senator Day: I know that. I will suggest that we as a committee deal with this as a study and look at the issues and the inequities and the social problems when senior public servants are being paid more than parliamentarians and, in fact, when senior people in ministers' offices are being paid more than parliamentarians; it can become a serious problem in terms of who we are attracting to serve the people of Canada.

I will suggest that we do that kind of commission study. We could obviously take that on on our own. It is the kind of study that the Senate can do, with all due respect, better than a committee of the House of Commons because there you have a constituency that is looking at you more closely. It would be cheeky of us to look at your offices, what you get paid and what you have for allowances, but if you wanted to invite us to expand

whips adjoints, pour les autres partis de l'opposition; les présidents du caucus, pour l'opposition officielle du gouvernement; les présidents du caucus, pour les autres partis de l'opposition; le whip adjoint du Sénat, pour le gouvernement; le whip adjoint du Sénat, pour l'opposition; le président du caucus du Sénat, pour le gouvernement; le président du caucus du Sénat, pour l'opposition — pour un coût total en nouveaux traitements se chiffrant à 85 300 \$ par année.

Le président : Est-ce que ces amendements ont tous été proposés par l'opposition?

M. Valeri : Les suggestions sont venues de l'opposition. Après discussion, on s'est entendu autour de la table pour proposer ou adopter les amendements et les inclure dans le projet de loi.

Le sénateur Day : Monsieur le président, nous avons entendu de très bonnes suggestions jusqu'à maintenant. Il se peut que certains points outrepassent les limites du projet de loi à l'étude. Mais il est clair que cette mesure législative a obtenu l'appui de la Chambre des communes et qu'elle mérite le nôtre. Toutefois, cela ne signifie pas que certaines des objections que nous avons soulevées ne sont pas valables, y compris celle dont nous entendons parler depuis un certain temps et que vous avez mentionnée vous-même, monsieur le président, comme quoi le président du Sénat recevrait une rémunération inférieure à celle du président de la Chambre. Il est faux d'affirmer que le président ne travaille pas lorsque le Sénat ne siège pas. C'est une question qui mérite un examen.

L'honorable sénateur Downe a soulevé de très importantes questions relatives à la politique du gouvernement que nous devrions étudier de plus près. Le sénateur Murray a rappelé que, dans le passé, l'on mettait automatiquement sur pied une commission chargée d'examiner non seulement l'évolution des salaires, mais la situation dans son ensemble, et cette suggestion est intéressante. C'est la première fois que j'en entends parler. C'est la raison pour laquelle nous sommes heureux que le sénateur Murray soit ici pour nous situer en contexte. Mais certaines bonnes idées se perdent en cours de route.

Le sénateur Murray : Et il y en a d'autres.

Le sénateur Day : Je le sais bien. Aussi, je suggère que le comité s'occupe de cette question en entreprenant une étude sur les enjeux, les inégalités et les problèmes sociaux liés au fait que les cadres supérieurs de la fonction publique sont mieux payés que les parlementaires et, qu'en fait, les cadres supérieurs dans les Cabinets des ministres sont mieux payés que les parlementaires. Cette situation risque d'avoir une incidence négative sur la qualité des personnes que nous incitons à venir servir la population canadienne.

Je suggère que l'on entreprenne ce genre de commission d'étude. Nous pourrions évidemment nous en charger. C'est le genre d'étude que le Sénat peut entreprendre, en toute déférence, mieux qu'un comité de la Chambre des communes parce que les députés doivent tenir compte du regard scrutateur des membres de leur circonscription. Ce serait impertinent de notre part que d'examiner vos mandats, vos traitements et vos indemnités, mais

our study beyond the remuneration issue to look into other issues, like this commission did, we might look upon that with some degree of favour.

Having said that, Mr. Chairman, I believe that it would be in the best interests of this Parliament and the Senate to support this bill at this time.

The Chairman: Minister, did you want to respond to that statement?

Mr. Valeri: I have several points, Mr. Chairman. That is a suggestion that I would encourage the committee to discuss more fully and is certainly something that I would welcome, because I do think that is Senate is in a position to do that type of work very effectively.

The second point, Mr. Chairman, is that, unfortunately, I have an interview I am supposed to be at at 10:30.

The Chairman: I did not know that, minister.

Mr. Valeri: Would it be possible for the officials to remain to answer further questions of a technical nature, if there are further questions?

The Chairman: I have senators on the second round. We meet tomorrow night as well. If there were something they wanted to put to you, would you have a few minutes tomorrow night to come back to the committee if we needed?

Mr. Valeri: Certainly.

The Chairman: Minister, I did not know you had to leave or we would have done things quite differently. I understand you have another obligation. You certainly are free to go, provided Mr. McCutcheon can stay, as we have senators wanting to put questions on a second round. If we need you for tomorrow, I will have the clerk of the committee get in touch with your staff and let you know.

Mr. Valeri: I want to close by thanking the committee for its questions. The questions were very good and will serve to help us work through this piece of proposed legislation. I look forward to your report.

The Chairman: Thank you. Mr. McCutcheon, if you can stay, we have further questions.

Senator Downe: This is something that the minister's staff can simply pass on to the minister.

In respect to the concern I expressed earlier, Mr. McCutcheon, I want to be clear that everyone understood. No one runs for Parliament because of a salary. No one runs currently that I am aware of because they find the salary enticing.

si vous vouliez nous inviter à élargir le champ de notre étude au-delà de la rémunération, et à nous pencher sur d'autres aspects, comme le faisait cette commission à l'époque, nous pourrions y jeter un œil favorable.

Ceci dit, monsieur le président, je pense que ce serait dans l'intérêt de ce Parlement et du Sénat que de donner maintenant notre appui à ce projet de loi.

Le président : Monsieur le ministre, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Valeri : Oui, j'ai plusieurs remarques à faire, monsieur le président. Voici une suggestion que j'encourage le comité à évaluer plus en détail et que j'accueillerais favorablement, parce que je suis convaincu que le Sénat est bien placé pour effectuer ce genre de tâche avec compétence.

Le deuxième point, monsieur le président, est que, malheureusement, je dois me rendre à une interview, et on m'attend à 10 h 30.

Le président : Je l'ignorais, monsieur le ministre.

M. Valeri : Souhaiteriez-vous que les fonctionnaires restent pour répondre à d'autres questions d'une nature plus technique, si vous en avez d'autres?

Le président : Certains sénateurs n'ont pas encore eu la chance de poser des questions. Nous nous réunissons demain soir aussi. Si nous souhaitons vous demander d'autres choses, disposeriez-vous de quelques minutes demain soir pour revenir au comité, si besoin est?

M. Valeri : Certainement.

Le président : Monsieur le ministre, j'ignorais que vous seriez forcé de partir, sinon nous aurions procédé autrement. Je comprends que vous ayez une autre obligation. Et bien entendu, vous êtes libre de partir, dans la mesure où M. McCutcheon peut rester, car d'autres sénateurs aimeraient poser des questions lors de la deuxième série. Si nous avons besoin de vous demain, je demanderai au greffier du x de communiquer avec votre personnel pour vous le faire savoir.

M. Valeri : Avant de partir, je tiens à remercier le comité pour ses questions. Elles ont été très pertinentes et elles nous aideront à peaufiner cette disposition législative. Je suis impatient de prendre connaissance de votre rapport.

Le président : Merci. Monsieur McCutcheon, si vous pouvez rester, nous avons d'autres questions.

Le sénateur Downe : Voici une question que le personnel du ministre peut simplement lui transmettre.

En ce qui concerne la préoccupation que j'ai exprimée tout à l'heure, monsieur McCutcheon, je tiens à ce que tout le monde comprenne bien ce que j'ai voulu dire. Personne ne présente sa candidature en vue de devenir membre du Parlement pour des considérations salariales. Je ne connais personne qui veuille devenir député parce qu'il trouve le salaire alléchant.

However, when they arrive in Ottawa they realize the disparity between the responsibility they have and the salary they are receiving, while others who have similar responsibilities, in some cases fewer responsibilities, have salaries that are out of whack and need to be adjusted.

For senior public servants there are, in some cases, recruitment bonuses paid, which MPs do not receive, there are yearly bonuses, as I mentioned earlier, that account for pension purposes. At the most senior ranks, there are cars and drivers, which are similar to the benefits for ministers, private club membership paid in some cases by the government for certain people that are negotiated, and so on. The salaries in many cases are much higher.

I am not aware of any MP in any Parliament who could not transfer and do most of those positions and do them well at the higher rate of pay. No one is suggesting they do that. As I mentioned earlier, the option is to increase the salaries for MPs — and I agree with Senator Murray's comment that this is not a big vote problem for people who are advocating this — but it does create some controversy. People who are trying to get elected normally do not want to have columns saying that they are being grossly overpaid, but if others receiving government salaries are receiving the high salaries then it must be adjusted.

I first became aware of this problem when this report of the Lumley commission came out in 2001. I realized, when it was being discussed, that the then clerk of the Privy Council and the then chief of staff of the Prime Minister's Office were making more money than the Prime Minister. That has since been corrected. However, I believe that is common, unfortunately, across government, and MPs, their families and their future benefits are paying the price for that.

To recruit the best people down the road, we may end up with others who do not have the best interests, and I am concerned about where we will be in five or 10 years and what type of people will be running the government. That is just a comment to be passed on.

The Chairman: I should like to hear from Mr. McCutcheon on Senator Downe's point.

Mr. McCutcheon: Senator Downe is making a valid point, that there is a disparity there. It is not as great, as he indicates, as it was prior to the Lumley commission. After the Lumley commission, there were significant adjustments in MPs' compensation and ministers' compensation.

Toutefois, à leur arrivée à Ottawa, les députés ont tôt fait de réaliser la disparité qui existe entre la responsabilité qui leur incombe et le traitement qu'ils reçoivent, alors que d'autres ayant des responsabilités similaires, et dans certains cas des responsabilités moindres, reçoivent des salaires disproportionnés et qui doivent être rajustés.

Dans certains cas, les cadres supérieurs de la fonction publique reçoivent des primes au recrutement, que bien entendu les membres du Parlement ne touchent pas, il y a aussi les primes annuelles, comme je l'ai mentionné tout à l'heure qui sont comptabilisées aux fins de la pension de retraite. Au niveau le plus élevé de la hiérarchie, certains ont une voiture de fonction et un chauffeur, et ces avantages se rapprochent de ceux dont bénéficient les ministres, sans parler des abonnements à des clubs privés que le gouvernement assume pour certains qui ont négocié ce privilège, et ainsi de suite. Et dans bien des cas, les traitements sont de beaucoup supérieurs.

Selon moi, n'importe quel membre du Parlement pourrait être muté dans la fonction publique et y occuper la plupart de ces fonctions, et s'en acquitter très bien tout en bénéficiant d'un meilleur taux de rémunération. Naturellement, personne ne suggère qu'ils devraient le faire. Mais comme je l'ai mentionné tout à l'heure, on a la possibilité d'augmenter les traitements des députés — et je suis d'accord avec le sénateur Murray comme quoi ce n'est peut-être pas une question qui risque de faire perdre des votes à ceux qui s'en feront les défenseurs — mais il reste qu'elle crée une certaine controverse. Normalement, les futurs élus ne tiennent pas tellement à lire des éditoriaux leur reprochant d'être grassement payés, mais si d'autres qui reçoivent des salaires du gouvernement sont trop payés, alors il faudrait rajuster ces salaires.

Je me suis rendu compte de ce problème pour la première fois lorsque le rapport de la commission Lumley est sorti en 2001. J'ai alors réalisé, pendant que nous en discutions, que le greffier du Conseil privé et le chef de cabinet du premier ministre avaient un salaire plus élevé que le premier ministre lui-même. Cette situation a été corrigée depuis. Toutefois, je pense que c'est assez répandu, à l'échelle du gouvernement, malheureusement, et que ce sont les députés et leur famille ainsi que leurs prestations dans le futur qui écopent.

En voulant recruter les meilleurs candidats, il se peut que l'on se retrouve en fin de compte avec ceux qui n'ont pas les meilleures motivations, et je m'inquiète à l'idée du genre de personnes que l'on pourra recruter d'ici cinq ou dix ans, puisque ce sont ces gens qui seront amenés à diriger le gouvernement. Ce n'est qu'un commentaire que je voulais faire en passant.

Le président : J'aimerais savoir ce que vous pensez du point de vue du sénateur Downe, monsieur McCutcheon.

M. McCutcheon : Le sénateur Downe avance un argument très valable, comme quoi il existe une disparité à ce niveau. Elle n'est pas aussi énorme qu'il le laisse entendre, ou aussi importante qu'elle l'était avant la commission Lumley. En effet, pour faire suite aux recommandations de la commission Lumley, on a procédé à d'importants rajustements à la rémunération des députés et des ministres.

If I may say, Mr. Chair, it is an issue of broad application to the public service. Deputy ministers earn significantly less than similar positions in the private sector. Executives in the public service, for example, an EX-1, which is the entry level of an executive — in terms of compensation structures in the public service, an entry level executive receives almost the same as his or her counterparts elsewhere in the country. However, every executive above that level earns less than his or her counterparts in the rest of the country. By the time an individual gets to the deputy minister level, the compensation is significantly less than their counterparts in the private sector. We are here to do public service, of course, as we all know.

The Chairman: Can we put a number on what an EX-1, EX-5 or an EX-6 might earn? Just put a round number on it. I know there is a sliding scale.

Mr. McCutcheon: An EX-1's starting salary is around \$90,000, and the job rate as we call it, the maximum of the pay scale, is slightly over \$100,000. A senior assistant deputy minister, an EX-5, would earn around \$165,000 as a maximum salary.

The Chairman: What about a deputy minister?

Mr. McCutcheon: A deputy minister, at the DM-1 level, starts around the same as a senior ADM, but the DM-2 is our working level as a deputy minister. They would earn slightly more or slightly less than around \$200,000.

Senator Downe: I wish to ask a supplementary on that. One of the best examples of this is the Chief Electoral Officer, whose salary is pegged to Federal Court judges, who is the person responsible for running elections under which MPs run, and he makes \$260,000 or \$280,000. It is public information.

Mr. McCutcheon: At the moment, it is pegged to a puisne judge of the Federal Court. I believe that salary at the moment is \$219,000.

The Chairman: The senior deputy minister makes what? What is the range of a senior DM?

Mr. McCutcheon: There are very few at those levels.

The Chairman: What would the Deputy Ministers of Finance and Transport be making?

Mr. McCutcheon: A senior deputy minister could earn up into the range of \$240,000 or \$250,000.

The Chairman: Plus a bonus, correct?

Mr. McCutcheon: Plus a performance bonus, that is correct.

Si vous me permettez, monsieur le président, il s'agit d'une question qui a une application assez large dans la fonction publique. Les sous-ministres gagnent beaucoup moins que les titulaires de postes comportant des responsabilités semblables dans le secteur privé. En effet, le personnel de direction dans la fonction publique, par exemple, un EX-1, qui correspond au premier échelon dans la catégorie de la gestion — pour ce qui est de la structure de rémunération dans la fonction publique, un cadre supérieur au niveau d'entrée reçoit pratiquement le même traitement que n'importe lequel de ses homologues ailleurs au pays. En revanche, tout membre du groupe de la direction d'un échelon supérieur au niveau d'entrée gagne moins que ses homologues dans le reste du pays. Et lorsqu'un gestionnaire atteint l'échelon de sous-ministre, sa rémunération est de beaucoup inférieure à celle de ses homologues dans le secteur privé. Comme nous le savons tous, nous sommes ici pour servir le public.

Le président : Pourriez-vous mettre un chiffre sur le traitement que pourrait recevoir un EX-1, EX-5 ou EX-6? Juste un chiffre rond. Je sais qu'il existe une échelle mobile.

M. McCutcheon : Le traitement de base d'un EX-1 se situe autour de 90 000 \$, et le taux normal, comme nous l'appelons, pour le maximum de l'échelle salariale est légèrement supérieur à 100 000 \$. Le salaire maximum d'un sous-ministre adjoint principal, un EX-5, se situerait aux alentours de 165 000 \$.

Le président : Et pour un sous-ministre?

M. McCutcheon : Un sous-ministre à l'échelon SM-1, commence avec un salaire semblable à celui d'un SMA principal, mais le SM-2 est le niveau de travail à titre de sous-ministre. Les titulaires de ces postes gagnent aux alentours de 200 000 \$.

Le sénateur Downe : J'aimerais poser une question complémentaire. L'un des meilleurs exemples de cette situation est celui du directeur général des élections dont le salaire est lié à celui des juges de la Cour fédérale; le directeur général des élections est la personne responsable de l'administration des élections des députés, et il gagne entre 260 000 et 280 000 \$. C'est de notoriété publique.

M. McCutcheon : À l'heure actuelle, son salaire est lié à celui d'un simple juge de la Cour fédérale. Je pense que ce salaire est actuellement de 219 000 \$.

Le président : Et combien gagne un sous-ministre principal? Quelle est la fourchette salariale d'un SM principal?

M. McCutcheon : Il y en a très peu à cet échelon.

Le président : Combien gagneraient les sous-ministres aux finances et aux transports?

M. McCutcheon : Un sous-ministre principal pourrait recevoir un traitement se situant entre 240 000 \$ et 250 000 \$.

Le président : Plus une prime, est-ce exact?

M. McCutcheon : Plus une prime au rendement, c'est exact.

Senator Downe: The bonus pay can be, in some cases, above \$40,000, correct? What do you call it?

Mr. McCutcheon: Performance pay. It could be in that neighbourhood, depending on the salary and the amount of the performance pay.

Senator Ringuette: I would like to voice my support to Senator Day's recommendation that we study this. I wish also to flag an additional issue and then to have a question relating to article 16 on page 10.

I want to flag, in regards to differences also, transferability of pension plans. Any provincial and federal public servant can transfer from one government to the other and carry with them their pension plan, whereas it is prohibited for a parliamentarian to do so. Provincial parliamentarians cannot carry forward, and I will give my own example. I was an elected MLA in the province of New Brunswick. When I resigned my provincial seat in 1993 to run federally, I could not carry forward my accumulated pension plan in New Brunswick to the federal pension plan.

There, again, is another comparable issue in regard to how we treat parliamentarians and how we treat public servants in this land.

Now for my question: On page 10, under the heading "Coordinating Amendments," proposed section 16 of the Referendum Act, reads as follows:

If section 13 of this Act comes into force before, or on the same day as, section 25 of the *Amendments and Corrections Act, 2003* (the "other Act"), then, on the coming into force of that section 13, the portion of section 25 of the other Act before the heading "disability allowance and other benefits for former lieutenant governors" is replaced by the following:

Where is the pay scale for the lieutenant-governors, if we deem that this disability allowance and other benefits for former lieutenant-governors need to be corrected in this bill?

The other issue is that, in the last few months, in the media, we have been hearing much about the non-taxable salary of the Governor General. Where would that be? In which act would we find that? All of that should be included in our study, Senator Day.

Mr. McCutcheon: I should like to ask Ginette Bougie to respond to the senator's question.

The Chairman: Please.

Ms. Ginette Bougie, Director, Compensation Policy and Operations, Privy Council Office: In the Salaries Act, we renumbered the front end of it for the lieutenant-governors; it

Le sénateur Downe : La prime peut atteindre dans certains cas jusqu'à 40 000 \$ et même plus, n'est-ce pas? Comment lappelez-vous?

M. McCutcheon : La prime au rendement. On pourrait se situer dans cette fourchette, tout dépendant du salaire et de la prime au rendement.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais me joindre au sénateur Day dans sa recommandation pour que l'on étudie cette situation. Je tiens aussi à attirer votre attention sur un autre point relatif à l'article 16, à la page 10.

J'attire votre attention, toujours dans le domaine des différences, sur la transférabilité des régimes de pension. N'importe quel fonctionnaire provincial ou fédéral peut être muté d'une administration à l'autre et transférer avec lui son régime de pension, alors que c'est interdit aux parlementaires. Les parlementaires provinciaux ne peuvent reporter leur fonds de pension, et je vais vous donner mon exemple personnel. J'ai été élue à l'Assemblée législative dans la province du Nouveau-Brunswick. Lorsque j'ai démissionné de mon siège, en 1993 pour me présenter au gouvernement fédéral, je ne pouvais pas reporter mes crédits ouvrant droit à pension accumulés au Nouveau-Brunswick dans le régime fédéral de pension.

Voici un autre exemple de la manière dont on traite les parlementaires par rapport aux fonctionnaires dans ce pays.

Et maintenant, voici ma question : à la page 10, sous l'intertitre « Dispositions de coordination », l'article 16 proposé stipule ce qui suit :

Si l'entrée en vigueur de l'article 13 de la présente loi est antérieure ou concomitante à celle de l'article 25 de la *Loi modificative et rectificative (2003)* (appelée « autre loi » au présent article), à l'entrée en vigueur de l'article 13, le passage de l'article 25 de l'autre loi précédent l'intertitre « allocation d'invalidité et autres avantages pour les anciens lieutenants-gouverneurs » est remplacé par ce qui suit :

Où se trouve l'échelle salariale des lieutenants-gouverneurs, si on considère que l'allocation d'invalidité et autres avantages pour les anciens lieutenants-gouverneurs devraient être corrigés dans le présent projet de loi?

L'autre question est celle-ci : ces derniers mois, dans les médias, on a fait grand cas du fait que le traitement de la Gouverneure générale était non imposable. Où se trouve la disposition à cet effet? Dans quelle loi se trouve-t-elle? Tous ces éléments devraient figurer dans notre étude, sénateur Day.

M. McCutcheon : Je vais demander à Ginette Bougie de répondre à la question du sénateur.

Le président : S'il vous plaît.

Mme Ginette Bougie, directrice, Politique de rémunération et opérations, Secrétariat du personnel supérieur et projets spéciaux, Bureau du Conseil privé : Dans la Loi sur les traitements, nous

just changed the numbering of the different paragraphs. This is just a coordinating amendment to ensure they go together.

Senator Downe: Just a supplementary on that question — and this is really for Senator Day's suggestion if we do the study. As I understand it, and officials from Privy Council can correct me if I am wrong, the Governor General receives a non-taxable pension regardless of how long he or she serves in that position, whereas lieutenant-governors have to serve five years and can only collect their pension at age 65, unlike anyone else who is receiving a federal government pension. Is that correct or has that been corrected?

Ms. Bougie: They can start receiving a pension as of age 60. That was changed a couple of years ago.

Senator Downe: After five years' service?

Ms. Bougie: After five years' service.

Senator Downe: Everyone else in the public service is entitled to a pension at age 60 if they have two years of consecutive service, is that correct?

Ms. Bougie: That is correct.

Senator Downe: There is a disparity there that should be corrected.

Senator Murray: These are rather small matters, but since the officials are here I will impose on them.

When was it that the Judicial Compensation and Benefits Commission? Was it last summer or last fall?

Mr. McCutcheon: The report was made public on May 31 of last year.

Senator Murray: I was concerned about whether the Senate was in compliance with the act. On any of the first 10 days on which the House is sitting, it is supposed to be tabled and then it has to go to the committee — in our case, the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I do not think that has been done. If it has not been done, we have a problem. The Senate has a problem, and maybe the government has a problem eventually with the bill.

The Chairman: Senator Murray, could you read the clause and the phrase?

Senator Murray: We are talking about the Judicial Compensation and Benefits Commission report, which was made public May 31. That would have been after dissolution, I think. I am sure you have an answer to this.

avons renuméroté le début pour les lieutenants-gouverneurs; nous avons seulement changé la numérotation des divers paragraphes. Il s'agit seulement d'une disposition de coordination afin de faire en sorte qu'ils s'harmonisent.

Le sénateur Downe : Juste une question complémentaire — et cette fois c'est vraiment dans l'éventualité où l'on ferait l'étude suggérée par le sénateur Day. Si j'ai bien compris, et les fonctionnaires du Conseil privé me corrigent si j'ai tort, la Gouverneure générale reçoit une pension non imposable peu importe la durée de son mandat, alors que les lieutenants-gouverneurs doivent servir un mandat de cinq ans et ne peuvent bénéficier de leurs prestations avant d'avoir atteint l'âge de 65 ans, contrairement à quiconque reçoit une pension du gouvernement fédéral. Est-ce exact ou bien est-ce que ça été corrigé?

Mme Bougie : Ils peuvent commencer à recevoir une pension dès l'âge de 60 ans. Cette disposition a été modifiée il y a quelques années.

Le sénateur Downe : Après avoir accompli cinq années de service?

Mme Bougie : Oui, après cinq années de service.

Le sénateur Downe : Dans la fonction publique, n'importe qui peut recevoir sa pension à 60 ans, du moment qu'il a complété deux années de service, est-ce exact?

Mme Bougie : Oui, c'est exact.

Le sénateur Downe : Il y a une disparité qui devrait être corrigée.

Le sénateur Murray : Ce sont des questions de moindre importance, mais étant donné que les fonctionnaires sont ici, je vais en profiter.

À quel moment s'est tenue la Commission d'examen de la rémunération des juges? Était-ce l'été ou l'automne dernier?

M. McCutcheon : Le rapport a été rendu public le 31 mai dernier.

Le sénateur Murray : Je m'inquiétais de savoir si le Sénat s'était conformé à la loi. Dans les dix premiers jours de séance de chaque chambre, un exemplaire du rapport est censé avoir été déposé, puis déferé au comité — en l'occurrence, le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Je ne pense pas que cela ait été fait. Et si cela n'a pas été fait, nous avons un problème. Le Sénat a un problème, et peut-être même que le gouvernement finira par voir aussi un problème avec ce projet de loi

Le président : Sénateur Murray, pourriez-vous nous lire l'article et la phrase?

Le sénateur Murray : Il est question du rapport de la Commission d'examen de la rémunération des juges qui a été publié le 31 mai. Je pense que cela s'est produit après la dissolution. Je suis sûr que vous avez une explication.

The provision in the Judges Act — and I am talking about section 26(6) — reads as follows:

(6) The Minister of Justice shall table a copy of the report in each House of Parliament on any of the first ten days on which that House is sitting after the Minister receives the report.

(6.1) A report that is tabled in each House of Parliament under subsection (6) shall, on the day it is tabled or, if the House is not sitting on that day, on the day that House next sits, be referred by that House to a committee of that House that is designated or established by that House for the purpose of considering matters relating to justice.

In our case, that will be the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs. I am informed that that reference has not been made. Do you know differently?

Mr. McCutcheon: Yes, I have more clarification now. The quadrennial commission completed its work and its report by May 31, but the report was not actually tabled or made public until the fall.

Senator Murray: The new Parliament.

Mr. McCutcheon: In the new Parliament, that is correct. Whether it was tabled appropriately in the Senate, I must say I do not have an answer to that question.

Senator Murray: Even if it was, my information is that it has not been referred to the committee. There may be a problem there, I am not sure. There may even be a problem with the bill that is coming forward, because it is clear that part of the process involves committee study of the report.

I hope you do not consider this too picky, but did you put out this "Parliamentarians' Compensation Bill Briefing Book?"

Mr. McCutcheon: It was prepared by the Privy Council Office.

Senator Murray: Under tab B, there is a chart entitled, "The Senate of Canada: Allowances and Salaries." My interest was piqued by the reference to "Leader of the Government" (Member of Privy Council)," then under that, "Leader of the Government (Non Member of Privy Council)."

There was a time, I am well aware of it, when the Leader of the Government in the Senate was not necessarily a member of cabinet. I can recall way back in the sixties when that was the case. However, I think there is another act somewhere where ministers of the Crown are listed, and the Leader of the Government is listed. I wonder why that reference is in there, "Leader of the Government (Non Member of Privy Council)." You could not have a Leader of the Government in the Senate who was not a cabinet minister, a Privy Councillor, unless you amended some other piece of legislation.

Mr. McCutcheon: I have just been informed that this document was actually prepared by officials of the Senate.

La disposition de la Loi sur les juges — et je cite le paragraphe 26(6) — se lit comme suit :

(6) Le ministre dépose un exemplaire du rapport devant chaque chambre du Parlement dans les dix premiers jours de séance de celle-ci suivant sa réception.

(6.1) Le rapport déposé devant chaque chambre du Parlement en vertu du paragraphe (6) est déféré par cette chambre, dès son dépôt ou, si la chambre ne siège pas ce jour-là, dès le jour de la séance suivante de cette chambre, à un comité de celle-ci, désigné ou établi pour examiner les questions relatives à la justice.

Dans le cas qui nous occupe, il s'agirait du Comité sénatorial permanent sur les affaires juridiques et constitutionnelles. On m'informe que ce renvoi n'a pas eu lieu. Pouvez-vous le confirmer ou l'infirmer?

M. McCutcheon: Oui, j'ai plus de précisions maintenant. La commission quadriennale a achevé son travail et remis son rapport avant le 31 mai, mais le rapport n'a pas été déposé ou débattu avant l'automne.

Le sénateur Murray: Devant le nouveau Parlement.

M. McCutcheon: Devant le nouveau Parlement, c'est exact. Maintenant, quant à savoir s'il a été déposé devant le Sénat comme il se doit, j'avoue que je ne saurais le dire.

Le sénateur Murray: Et dans l'éventualité où il l'aurait été, d'après ce que j'en sais, il n'aurait pas été déféré au comité. Il se pourrait que cela pose problème, mais je n'en suis pas sûr. Il se pourrait même que cela pose aussi un problème pour le projet de loi à l'étude parce qu'il est clair que l'examen du rapport par le comité fait partie du processus.

J'espère que vous ne me trouverez pas trop pointilleux, mais êtes-vous responsable de la rédaction de ce cahier de breflage sur le projet de loi sur les traitements des parlementaires?

M. McCutcheon: Il a été établi par le Bureau du Conseil privé.

Le sénateur Murray: Sous l'onglet B, on trouve un tableau intitulé, « Sénat du Canada : indemnités et traitements ». Mon attention a été attirée par la référence au « leader du gouvernement (membre du Conseil privé) », puis en dessous « leader du gouvernement (non membre du Conseil privé) ».

Il fut un temps, et je suis payé pour le savoir, où le leader du gouvernement au Sénat n'était pas nécessairement membre du Cabinet. Je dois remonter aussi loin que dans les années soixante pour retrouver un tel exemple. Cependant, je pense qu'il existe une autre disposition législative quelque part où les ministres ainsi que le leader du gouvernement sont numérotés. Je me demande pourquoi cette référence figure dans ce tableau, « leader du gouvernement (non membre du Conseil privé) ». Il est impossible que le leader du gouvernement au Sénat ne soit pas un ministre du Cabinet, ou un conseiller privé, et ce, à moins que vous n'ayez modifié quelque autre disposition législative.

M. McCutcheon: On vient tout juste de me dire que ce document a été établi par le personnel du Sénat.

Senator Murray: Perhaps we should ask them.

Mr. McCutcheon: If I understand, if the individual is a minister, then this is what applies; however, if the person is not part of the ministry, then the Salaries Act is what applies. The Parliament of Canada Act is what applies in those circumstances.

Senator Murray: Under the present situation, the individual must be a member of cabinet. You would have to amend some other act, I think. It has been a good 40 years since there was a government leader in the Senate who was not a minister — because he or she is listed.

Mr. McCutcheon: You are correct. What you are describing is correct, senator.

Senator Murray: I see also that the Speaker of the Senate has some sort of residence allowance, but the Speaker of the House of Commons has Kingsmere. I am wondering whether consideration has ever been given to opening a bedroom up there for the Speaker of the Senate, and have them co-habit.

The Chairman: Mr. McCutcheon, we have not heard your response to that.

Mr. McCutcheon: I do not think I am in a position to comment.

The Chairman: When the minister was here, he was asked questions by Senator Downe. As part of his response, the minister said that at later time another government could always set up a commission to do an evaluation or a re-evaluation of the base.

My question to you is this: As the author of this particular piece of legislation, what do you encompass as the procedure for evaluating the base of the salaries for member of Parliaments, which include members of the House of Commons and members of the Senate of Canada?

Mr. McCutcheon: The bill as drafted does not make specific provision for a commission or for a mechanism in that regard. Presumably, the House would have an opportunity to establish a group, a committee or a task force to look at and report on those matters.

The Chairman: Would it take another piece of legislation following such a report if there were to be changes?

Mr. McCutcheon: Yes, that is correct.

Senator Day: I have a very short question. In this briefing book, there are two indices. I am looking at tab A. There is the industrial aggregate wage index and the average base rate

Le sénateur Murray : Peut-être qu'il faudrait leur poser la question.

M. McCutcheon : Si je comprends bien, si le leader est un ministre, dans ce cas c'est cette disposition qui s'applique; si toutefois le leader n'en est pas un, alors c'est la Loi sur les traitements qui s'applique. La Loi sur le Parlement du Canada est la disposition qui s'applique dans ces circonstances.

Le sénateur Murray : Dans la situation présente, la personne en question doit être membre du Cabinet. Autrement, il faudrait modifier une autre loi, à mon avis. Cela doit bien faire au moins 40 ans qu'il n'y a pas eu de leader du gouvernement au Sénat qui n'ait pas été ministre — parce que ces fonctions sont énumérées dans la loi.

M. McCutcheon : Vous avez raison. Ce que vous dites est exact, sénateur.

Le sénateur Murray : Je vois aussi que le président du Sénat bénéficie d'une indemnité de résidence, alors que le président de la Chambre des communes bénéficie quant à lui de Kingsmere. Je me demandais si on n'avait jamais pensé à y aménager une chambre pour le président du Sénat, et s'ils ne pourraient pas cohabiter.

Le président : Monsieur McCutcheon, nous n'avons pas entendu votre réponse.

M. McCutcheon : Je ne pense pas être en mesure de faire de commentaire.

Le président : Lorsque le ministre était ici, tout à l'heure, le sénateur Downe lui a posé une question. Dans sa réponse, le ministre a déclaré qu'un autre gouvernement avait toujours la possibilité de mettre sur pied ultérieurement une commission chargée de procéder à une évaluation ou une réévaluation du traitement de base.

Voici ma question : en tant qu'auteur de la présente disposition législative, qu'avez-vous prévu à titre de procédure d'évaluation des traitements de base des membres du Parlement, qui comprennent notamment les députés de la Chambre des communes et les membres du Sénat du Canada?

M. McCutcheon : Le projet de loi, dans sa forme actuelle, ne prévoit aucune disposition particulière en vue de la création d'une commission ou d'un mécanisme à cet égard. La Chambre aura la possibilité sans doute de mettre sur pied un groupe, un comité ou un groupe de travail chargé d'examiner ces questions en vue d'en faire rapport.

Le président : Et faudra-t-il prévoir une autre mesure législative, à la suite de ce rapport, si des changements devaient être apportés?

M. McCutcheon : Oui, c'est exact.

Le sénateur Day : J'ai une toute petite question. Dans ce cahier de breflage, il y a deux indices. Je regarde à l'onglet A. On y trouve l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités

increase. I was looking for what was included in each of these indices. Do you have that information handy for us?

Mr. McCutcheon: Yes. The average base rate increase, as I understand it, actually refers to the major wage settlement index from HRSD. I am not sure why it is titled that at the beginning of that column; and there is a description in the briefing book of that one.

Senator Day: That is the groups of 500 or more?

Mr. McCutcheon: That is correct.

Senator Day: It is called a different name in the act than it is in this list here.

Mr. McCutcheon: Yes, that is correct. The industrial aggregate wage index is a much broader index. It encompasses virtually every Canadian that receives a wage. It is not just unionized individuals, as I understand it, and it includes public service and private sector employees.

Senator Day: Did I understand you to say that it is the industrial aggregate wage index that is the index used for judges in addition to the four-year review?

Mr. McCutcheon: That is correct. That is the index currently in place both for members of Parliament and for judges for the annual indexation. That is the one that is being used under the current statute.

Senator Day: With this proposed legislation, we are changing the indexes being used through the second one that we have just talked about, which is the one that HRSD comes up with, and it is based on 500 employees or more.

Mr. McCutcheon: That is correct.

The Chairman: I should like to thank you, Mr. McCutcheon, and your staff, for attending here today.

The committee adjourned.

économiques ainsi que l'indice du rajustement annuel moyen des salaires de base. J'essayais de trouver quels étaient les éléments inclus dans chacun de ces indices. Êtes-vous en mesure de nous fournir cette information?

M. McCutcheon : Oui. Si je comprends bien, l'indice du rajustement annuel moyen des salaires de base fait référence à l'indice des grands règlements salariaux publié par RHDCC. Je ne comprends pas pourquoi on l'a intitulé comme ça en tête de cette colonne; il y a une description de cet indice dans le cahier de breffage.

Le sénateur Day : C'est celui qui vise les groupes de 500 travailleurs ou plus?

M. McCutcheon : C'est exact.

Le sénateur Day : Dans la loi, l'indice porte un nom différent de celui qui figure dans cette liste.

M. McCutcheon : Oui, c'est exact. L'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques est un indice beaucoup plus large. Il englobe pratiquement tous les salariés canadiens. Il ne se limite pas aux syndiqués, si je comprends bien, et il inclut les employés du secteur public et du secteur privé.

Le sénateur Day : Ai-je bien compris et avez-vous dit que l'indice de la rémunération pour l'ensemble des activités économiques est celui qui est utilisé pour évaluer le traitement des juges en plus de l'examen quadriennal?

M. McCutcheon : C'est exact. C'est l'indice qui est actuellement utilisé à la fois pour les membres du Parlement et pour la magistrature lors de l'indexation annuelle. Donc, c'est l'indice qui est utilisé en vertu de la loi en vigueur.

Le sénateur Day : Avec ce projet de loi, nous allons changer d'indice, et celui qui est actuellement en vigueur sera remplacé par le deuxième dont nous venons de parler, qui est l'indice publié par RHDCC et qui vise les unités de 500 travailleurs ou plus.

M. McCutcheon : C'est exact.

Le président : Je tiens à vous remercier, monsieur McCutcheon, ainsi que vos collaborateurs d'être venus.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Tony Valeri, P.C., M.P., Leader of the
Government in the House of Commons

WITNESSES

Privy Council Office:

Wayne McCutcheon, Deputy Secretary to the cabinet, Senior
Personnel and Special Projects Secretariat;

Ginette Bougie, Director, Compensation Policy and Operations,
Senior Personnel and Special Projects Secretariat.

COMPARAÎT

L'honorable Tony Valeri, C.P., député, leader du gouvernement
la Chambre des communes.

TÉMOINS

Bureau du Conseil privé :

Wayne McCutcheon, sous-secrétaire du Cabinet, Secrétariat d'
personnel supérieur et projets spéciaux;

Ginette Bougie, directrice, Politique de rémunération et opération
Secrétariat du personnel supérieur et projets spéciaux.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Wednesday, April 20, 2005

Issue No. 19

Second and last meeting on:

Bill C-30, An act to amend
the Parliament of Canada Act and the Salaries Act
and to make consequential amendments to other acts

and

First meeting on:

Bill C-33, A second Act to implement
certain provisions of the budget tabled
in Parliament on March 23, 2004

APPEARING:

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P.,
Minister of Finance

The Honourable John McKay, P.C., M.P.,
Parliamentary Secretary to the Minister of Finance

INCLUDING:
THE EIGHTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-30)

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mercredi 20 avril 2005

Fascicule n° 19

Deuxième et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-30,
Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada,
la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence

et

Première réunion concernant :

Le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution
de certaines dispositions du budget déposé
au Parlement le 23 mars 2004

COMPARAISSENT :

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député,
ministre des Finances

L'honorable John McKay, C.P., député,
secrétaire parlementaire du ministre des Finances

Y COMPRIS :
LE HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-30)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Ferretti Barth
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Bryden	Mitchell
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Downe	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Bryden is substituted for that of the Honourable Senator Harb (*April 20, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Ferretti Barth
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Bryden	Mitchell
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Downe	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 20 avril 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, April 20, 2005:

The question then being put on the motion of the Honourable Senator Day, seconded by the Honourable Senator Moore, for the second reading of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, it was adopted on division.

The bill was then read the second time, on division.

The Honourable Senator Day moved, seconded by the Honourable Senator Bacon, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted, on division.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 20 avril 2005 :

La motion de l'honorable sénateur Day, appuyée par l'honorable sénateur Moore, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois, avec dissidence.

L'honorable sénateur Day propose, appuyé par l'honorable sénateur Bacon, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 20, 2005
(23)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:18 p.m., this day, in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Biron, Bryden, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, P.C., Oliver, Ringuette and Stratton (12).

In attendance: Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

The Chair made a statement.

Senator Murray raised a point of order.

Senator Oliver gave his ruling as follows:

"Honourable senators, I have heard from a number of senators on the point of order. The minister is here. This committee, in the past, has had a practice of trying to accommodate ministers, deputy ministers and other senior officials who come to appear before a committee.

There are several different points raised in the point of order. One is about the notice. There are in fact no specific rules as to the amount of notice that must be given pursuant to rule 92(1). The rule says:

...all meetings of Senate standing and special committees shall be held in public and only after public notice.

There was a notice given first of all for Bill C-30, which we have already started, and at 4:24 this afternoon there was a revised notice that was sent out to honourable senators' offices that the National Finance Committee would meet this evening in room 505 at 6:15 to hear Bill C-30, clause-by-clause consideration, and Bill C-33, a second act to implement certain provisions to the budget tabled in Parliament on March 23, 2004. Insofar as the notice is concerned, it is my opinion that the notice is in accordance with the rules of the Senate.

With respect to the proceedings in the chamber this afternoon, Senator Murray has made his point. Senator Cools has added to his point of order about the procedures. The Deputy Leader of the Opposition has given his position with respect to the role that he plays in these matters. My position is that, notwithstanding what has gone on, the committee is here, it has received a notice, the minister is here and I think that we should move to hear the minister."

It was agreed to hear the minister on Bill C-33 as the first item of business on the agenda.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 20 avril 2005
(23)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 18, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Austin, C.P., Biron, Bryden, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, C.P. Oliver, Ringuette et Stratton (12).

Également présent : M. Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Le président fait une déclaration.

Le sénateur Murray fait un rappel au Règlement.

Le sénateur Oliver prend la décision qui suit :

« Honorables sénateurs, plusieurs d'entre vous avez pu vous exprimer au sujet de ce rappel au Règlement. Le ministre est parmi nous. Notre comité s'est toujours fait un devoir d'essayer d'accueillir les ministres, les sous-ministres et les autres hauts fonctionnaires qui lui rendent visite.

Le rappel au Règlement porte sur plusieurs points différents. L'un d'eux est l'obligation de donner préavis. Il n'y a pas de règles précises quant à la durée du préavis qui doit être donné, conformément au paragraphe 92(1) qui prévoit ce qui suit :

[...] toutes les séances des comités permanents et spéciaux du Sénat sont publiques et n'ont lieu qu'après avis public.

Un avis a été donné relativement au projet de loi C-30, dont l'étude a déjà été amorcée. À 16 h 24, cet après-midi, un avis révisé a été envoyé aux bureaux des honorables sénateurs pour leur faire savoir que le Comité national des finances se réunirait ce soir, à 18 h 15, à la pièce 505, pour procéder à l'examen article par article du projet de loi C-30, et pour étudier le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004. À mon sens, cet avis a été produit conformément au Règlement du Sénat.

Au sujet de ce qui s'est passé au Sénat cet après-midi, le sénateur Murray a fait valoir son argument. Le sénateur Cools a d'ailleurs ajouté à son rappel au Règlement sur la procédure. Le leader adjoint de l'opposition a exprimé sa position sur le rôle qu'il joue sur ces questions. Malgré tout ce qui s'est passé, le comité est ici, il a reçu les avis voulus, le ministre est ici, et je suis d'avis que nous devrions l'entendre. »

Il est convenu que le premier point à l'ordre du jour sera d'entendre le ministre sur le projet de loi C-33.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 20, 2005, the committee began its consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004.

APPEARING:

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Finance.

The Honourable John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

WITNESSES:

Department of Finance Canada:

Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office, Tax Policy Branch;

Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch;

Geoff Truman, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division, Tax Policy Branch;

Gérard Lalonde, Senior Chief, Tax Legislation, Tax Policy Branch;

Annie Carrier, Chief, First Nations Taxation Section, Tax Policy Branch.

The Chair made a statement.

Mr. Goodale made a statement and answered questions.

The Chairman thanked the Minsiter for his appearance.

The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

It was agreed that the committee proeceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that clause 6 carry.

It was agreed that clause 7 carry.

It was agreed that clause 8 carry.

It was agreed that clause 9 carry.

It was agreed that clause 10 carry.

It was agreed that clause 11 carry.

It was agreed that clause 12 carry.

It was agreed that clause 13 carry.

It was agreed that clause 14 carry.

It was agreed that clause 15 carry.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 avril 2005, le comité entreprend son examen du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004.

COMPARAISSENT :

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, ministre des Finances.

L'honorable John McKay, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances.

TÉMOINS :

Ministère des Finances Canada :

Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt;

Brian Ernwein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

Geoff Truman, agent principal, Politique de l'impôt, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;

Gérard Lalonde, chef principal, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt;

Annie Carrier, chef, Section de la fiscalité des Premières nations, Direction de la politique de l'impôt.

Le président fait une déclaration.

M. Goodale fait un exposé, puis répond aux questions.

Le président remercie le ministre de sa comparution.

Les témoins répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-30.

Il est convenu que l'étude du titre soit reportée.

Il est convenu que l'article 1 soit adopté.

Il est convenu que l'article 2 soit adopté.

Il est convenu que l'article 3 soit adopté.

Il est convenu que l'article 4 soit adopté.

Il est convenu que l'article 5 soit adopté.

Il est convenu que l'article 6 soit adopté.

Il est convenu que l'article 7 soit adopté.

Il est convenu que l'article 8 soit adopté.

Il est convenu que l'article 9 soit adopté.

Il est convenu que l'article 10 soit adopté.

Il est convenu que l'article 11 soit adopté.

Il est convenu que l'article 12 soit adopté.

Il est convenu que l'article 13 soit adopté.

Il est convenu que l'article 14 soit adopté.

Il est convenu que l'article 15 soit adopté.

It was agreed that clause 16 carry.

It was agreed that clause 17 carry.

It was agreed that clause 18 carry.

It was agreed that clause 19 carry.

It was agreed that clause 20 carry.

It was agreed that clause 21 carry.

It was agreed that clause 22 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment, on division.

It was agreed that the Chair report the bill without amendment to the Senate, on division.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 14, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other Acts. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 18 of the proceedings of the committee.*)

At 8:15 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

Il est convenu que l'article 16 soit adopté.

Il est convenu que l'article 17 soit adopté.

Il est convenu que l'article 18 soit adopté.

Il est convenu que l'article 19 soit adopté.

Il est convenu que l'article 20 soit adopté.

Il est convenu que l'article 21 soit adopté.

Il est convenu que l'article 22 soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport au Sénat du projet de loi adopté sans amendement, avec dissidence.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 14 avril 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence. (*Le texte intégral de l'ordre renvoi se trouve dans le fascicule n° 18 des Délibérations du comité.*)

À 20 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, April 21, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

EIGHTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other Acts, has in obedience to the Order of Reference of Thursday, April 14, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

*Chair***RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 21 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence, a conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 14 avril 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 20, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-30, to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other acts, met this day at 6:18 p.m. to give clause-by-clause consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, the first item of business on our agenda is Bill C-30. Does any honourable senator want to hear from any other witnesses or are you prepared to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-30?

Senator Murray: Mr. Chairman, I want to place on the record my strong objection as to what has been done in the last couple of hours with regard to this meeting and raise a point of order or two thereon.

We were told this afternoon by no less than the Leader of the Government in the Senate that Senate committees are masters of their own affairs. I suppose that is true, but there was not much evidence of it this afternoon. A notice went out for this meeting that we all received stating that the matter on the agenda would be clause-by-clause consideration of Bill C-30. That was the notice that senators received and that was the notice that the public received.

I will not take you through the procedural discussion that we had in the chamber this afternoon, except to point to the fact that the Deputy Leader of the Opposition, Senator Stratton — I am sorry he is not here at the moment, he told me he was coming — intervened when I was speaking and objecting to adding an item to the agenda at this stage. He intervened to say that the committee had already decided to meet and had already decided to hear Minister Goodale. Mr. Chairman, we all know that that is not true. I am a member of the committee. I was not consulted. There was no meeting to decide that we would add to the agenda of this meeting, nor was there a meeting of the Steering Committee to make that decision. Therefore, Senator Stratton was simply stating a non-truth.

More serious than that, it seems to me, is the fact that what he was really telling us, and he can confirm this later, is that, contrary to Senator Austin's assertion that the committee is master of its own rules, the fact is that he and the leadership on the government side had cooked up a deal at some point with no reference to the committee at all. They had decided what was going to happen this evening, and you did not know, if I understood your position correctly when I spoke to you afterwards.

I have had my say at second reading on Bill C-33 and I will have it again in committee and in the Senate. However, this, to me, is an abuse. What we are doing with this procedure is piling

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 avril 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été déferé le projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur le traitement et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 18 h 18, pour procéder à un examen article par article de ce projet de loi.

M. Donald H. Oliver : (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, le projet de loi C-30 est le premier point à notre ordre du jour. Est-ce que l'un d'entre vous souhaite entendre d'autres témoins ou sommes-nous prêts à procéder à l'examen article par article du projet de loi C-30?

Le sénateur Murray : Monsieur le président, je veux faire savoir officiellement que je m'oppose énergétiquement aux tractations qui ont eu lieu au cours des dernières heures relativement à la présente réunion et je souhaite invoquer le Règlement concernant une ou deux questions à cet effet.

C'est le leader du gouvernement au Sénat qui nous disait cet après-midi que les comités sénatoriaux sont responsables de leurs propres travaux. Je suppose que c'est vrai, malgré que les événements d'aujourd'hui semblent indiquer le contraire. Nous avons tous reçu un avis indiquant que la présente réunion devait servir à l'examen article par article du projet de loi C-30. C'est l'avis que les sénateurs ont reçu et c'est le même avis qui a été rendu public.

Je ne reviendrai pas sur les discussions que nous avons eues au Sénat cet après-midi concernant la procédure, si ce n'est pour signaler le fait que le leader adjoint de l'opposition, le sénateur Stratton — je suis désolé qu'il ne soit pas encore des nôtres, il m'a dit qu'il viendrait — est intervenu lorsque j'ai pris la parole pour m'opposer à l'ajout d'un point à notre ordre du jour. Il a fait valoir que le comité avait déjà décidé de se réunir et avait déjà convenu d'inviter le ministre Goodale. Monsieur le président, nous savons tous que cela n'est pas vrai. Je suis membre du comité. Je n'ai pas été consulté. Nous ne nous sommes jamais réunis pour décider que nous allions ajouter des points à l'ordre du jour de la présente séance; le comité de direction ne s'est pas réuni non plus à cette fin. Par conséquent, l'affirmation du sénateur Stratton n'était tout simplement pas conforme à la réalité.

Ce qui est encore plus grave selon moi, c'est qu'il nous disait en fait, et il pourra le confirmer plus tard, que, contrairement à l'affirmation du sénateur Austin voulant que le comité soit responsable de ses propres règles, il a lui-même conclu, de concert avec les leaders du côté gouvernemental, une entente sans jamais consulté le comité. Ils ont convenu de ce que nous allons faire ce soir et vous n'étiez pas au courant, si j'ai bien compris ce que vous avez dit après coup.

J'ai eu mon mot à dire lors de la deuxième lecture du projet de loi C-33 et je continuerai d'intervenir, en comité comme au Sénat. Je considère toutefois que la situation actuelle est abusive. En fait,

abuse upon abuse. It has been an abuse of authority and their position as the leadership to take decisions on behalf of the committee without even consulting the committee. I take very strong objection to that. I also take objection to the irregularity of adding an important item like this to the agenda at the last minute. That is highly irregular and should be out of order. I was reminded today that it has happened before. I believe it happened with consent. However, be that as it may, adding a matter of this importance to the agenda at the last minute is highly irregular.

In respect of that, I will raise this point of order for your consideration. There is a requirement in rule 92(1) that there be public notice of meetings. Surely, that means public notice of the meeting and the agenda. The only public notice that has been put out, as distinct from a communication with members of the committee, was the one put out indicating that there was one agenda item, namely, clause-by-clause consideration of Bill C-30. A half hour ago, the parliamentary website where public notices appear did not have the revised notice.

This leads me to ask for an explanation of a number of things. First, why and how does Senator Stratton make a statement as to what the committee has decided on a matter even before second reading had been given to the bill? Second, how was the revised notice decided upon? The committee did not meet on it. Was there a meeting of the steering committee? Who attended it? Finally, have we complied with the requirements of rule 92(1) in not giving, at least as of 30 minutes ago, public notice of the revised agenda?

Senator Austin: Honourable senators, I would like to address the issues that Senator Murray has raised. As a former government leader, he is familiar with the practices and conventions of managing government business in the chamber and in committees.

With respect to the way in which committees deal with business, we have steering committees that act to govern the business of a committee and to recommend agendas. It is always the case that steering committees are composed of senators from both the government and the official opposition. When the representatives on those steering committees conclude an arrangement with respect to the management of the committees, then the supporters of those two parties on the committee are usually willing to support the decision of the steering committee.

That is the way this system works and there is nothing irregular or contrary to the rules about it.

With respect to the second objection, this item was added at the last minute. There was an understanding between the government and opposition sides that the committee would be willing to accommodate the appearance of the Minister of Finance and the evidence he would wish to give tonight. That is based again on the

les abus ne font que s'accumuler. Ces gens ont abusé de leur pouvoir et de leur position de leadership pour prendre des décisions au nom du comité, sans même consulter ses membres. Je m'oppose très énergiquement à de telles pratiques. J'estime également qu'il va à l'encontre des règles d'ajouter un important point comme celui-ci à l'ordre du jour à la dernière minute. C'est une pratique tout à fait irrecevable qui devrait être considérée comme contraire au règlement. Quelqu'un m'a rappelé aujourd'hui que cela s'était produit auparavant. Je crois toutefois qu'il y avait alors eu consentement. Quoi qu'il en soit, il est absolument inadmissible d'ajouter à la dernière minute un point de cette importance à l'ordre du jour.

C'est donc pour cette raison que je fais ce rappel au Règlement. Le paragraphe 92(1) exige que soit donné un avis public des séances. Il est bien évident que cela comprend aussi l'ordre du jour. Le seul avis public qui a été émis, qu'il faut distinguer d'une communication avec les membres du comité, est celui indiquant un seul point à l'ordre du jour, à savoir l'examen article par article du projet de loi C-30. Il y a une demi-heure à peine, l'avis révisé ne figurait toujours pas sur le site Web du Parlement où sont diffusés les avis publics.

Cela m'amène à demander des explications à différents sujets. Premièrement, pour quelle raison et de quelle façon le sénateur Stratton en vient-il à faire une déclaration sur la décision prise par le comité avant même qu'on ait procédé à la deuxième lecture du projet de loi? Deuxièmement, comment en est-on arrivé à une décision concernant l'avis révisé? Le comité n'a pas tenu de réunion à ce sujet. Le comité de direction s'est-il réuni? Qui était présent? Enfin, nous sommes-nous conformés aux exigences du paragraphe 92(1) du Règlement en ne donnant pas, au moins c'était encore le cas il y a 30 minutes, un avis public de l'ordre du jour révisé?

Le sénateur Austin : Honorables sénateurs, j'aimerais vous entretenir des questions soulevées par le sénateur Murray. En sa qualité d'ancien leader du gouvernement, il connaît bien les pratiques et les conventions régissant la gestion des affaires gouvernementales au Sénat et dans les comités.

Quant au mode de fonctionnement des comités, il existe des comités de direction qui interviennent pour déterminer les travaux d'un comité et recommander un ordre du jour. Ces comités directeurs ont toujours été composés de sénateurs représentant le gouvernement et l'opposition officielle. Lorsque les membres de ces comités de direction viennent à un accord concernant la gestion des comités, les sympathisants de ces deux parties au sein du comité sont généralement disposés à appuyer la décision prise par le comité de direction.

C'est la façon dont le système fonctionne et il n'y a rien d'irrecevable ou de contraire au règlement dans ce mode de fonctionnement.

Pour ce qui est de la seconde objection concernant l'ajout de dernière minute, les représentants du gouvernement et de l'opposition ont convenu que le comité allait prendre les dispositions nécessaires pour accueillir le ministre des Finances et entendre le témoignage qu'il voudra bien nous présenter ce soir.

underlying reality that both the government and the opposition together, if not separately, represent a majority of the senators in the chamber. No rights of individual senators are abused thereby.

With respect to rule 92(1), I received a revised agenda of the meeting about an hour ago. I do not know what is on the website, but the official notice of a revised agenda dealing with the evidence — and we have the agenda before us now in that same form — on Bill C-33, with the Minister of Finance appearing, along with the Parliamentary Secretary to the Minister of Finance, was issued. Obviously, it is short notice, but it is public notice and meets the requirements of rule 92(1).

I do not know why Senator Murray is arguing these procedural steps, both in the chamber and in this committee, unless it is to try to delay the appearance of the Minister of Finance. He certainly demonstrated in his intervention at second reading a grasp of the issues and knowledge of the questions relating to Bill C-33. I would have thought — and this is my personal opinion — that he would want to challenge the Minister of Finance and not delay this bill unduly.

We have to take into account the reality of the government situation in the other place, and the statements made by the Leader of the Opposition with respect to the possible life of the government headed by Prime Minister Martin. This bill contains a number of provisions that affect a number of Canadians across this country. It is a budget bill, and a budget bill is a special document in parliamentary procedure. I want to point that out while people are acting under the normal assumption that the bill will be passed. If it is not passed, there will be a considerable reversal in the circumstances of a number of people.

I believe that this Parliament and this chamber owe it to the Canadian people to deal with this quickly but thoroughly. I am not suggesting that witnesses be denied who are, as I said in the chamber, professional and are not personally affected by the provisions of the bill. However, I am saying that it is our responsibility to deal with the bill; and when the Minister of Finance has offered to come and address the bill, which he has done, it is our responsibility to listen to the Minister of Finance.

The Chairman: Are there any other honourable senators who wish to speak to the point of order?

Senator Cools: I have been listening with some care to the questions that have been raised, and I listened again with some care to Senator Austin. It seems to me that Senator Austin is dealing more with the substantive issues than the question of the point of order. I understand his position. I understand the horns of the dilemma in which he finds himself, and I have some

Cette décision est justifiable compte tenu de la réalité sous-jacente du Sénat : le gouvernement et l'opposition ensemble, si ce n'est séparément, représentent une majorité de sénateurs. Les droits individuels des différents sénateurs ne sont aucunement lésés.

Pour ce qui est de l'application du paragraphe 92(1), j'ai reçu un ordre du jour révisé il y a environ une heure. Je ne sais pas ce qui est affiché sur le site Web, mais l'avis officiel de l'ordre du jour révisé — celui que nous avons devant nous — prévoyant le témoignage sur le projet de loi C-33 du ministre des Finances, accompagné de son secrétaire parlementaire, a bel et bien été émis. Il est bien évident que c'est un préavis plutôt court, mais l'avis public a tout de même été donné conformément aux exigences du paragraphe 92(1).

Je ne sais pas pour quelle raison le sénateur Murray remet en question ces démarches procédurales, tant au Sénat qu'au sein de ce comité, si ce n'est pour essayer de retarder la comparution du ministre des Finances. Comme en a témoigné son intervention lors de la deuxième lecture, il ne fait aucun doute qu'il comprend bien les questions et les enjeux liés au projet de loi C-33. J'aurais cru — et c'est là mon opinion personnelle — qu'il aurait souhaité mettre à l'épreuve le ministre des Finances, plutôt que de retarder indûment l'adoption de ce projet de loi.

Nous nous devons de tenir compte de la situation que vit le gouvernement dans l'autre Chambre et des déclarations faites par le leader de l'opposition quant à la durée de vie possible du gouvernement dirigé par le premier ministre Martin. Ce projet de loi renferme différentes dispositions qui touchent un grand nombre de Canadiens dans toutes les régions du pays. C'est un projet de loi d'exécution du budget, un document qui revêt un caractère spécial dans la procédure parlementaire. C'est un point que je souhaite faire ressortir au moment où certains semblent présumer que le projet de loi sera adopté comme c'est le cas habituellement. S'il n'était pas adopté, cela bouleverserait considérablement la situation de pas mal de gens.

J'estime que le Parlement et le Sénat ont le devoir de procéder rapidement, mais minutieusement, à l'étude de ce projet de loi au nom de tous les Canadiens. Comme je l'ai indiqué en Chambre, je ne veux pas dire par là que nous devons refuser de recevoir des témoins qui sont des professionnels et qui ne sont pas personnellement touchés par les dispositions de ce projet de loi. J'affirme cependant que nous avons la responsabilité d'examiner ce projet de loi; et que lorsque le ministre des Finances offre de venir nous rencontrer pour en discuter, et c'est ce qui s'est produit, nous avons la responsabilité d'écouter le ministre des Finances.

Le président : Est-ce que d'autres sénateurs voudraient exprimer leurs points de vue relativement à ce rappel au Règlement?

Le sénateur Cools : J'ai prêté une oreille attentive aux questions qui ont été soulevées, et j'ai aussi bien écouté ce que nous a dit le sénateur Austin. Il me semble que le sénateur Austin traite davantage des questions de fond que du problème soulevé dans le rappel au Règlement. Je comprends bien son point de vue. Je suis consciente du dilemme dans lequel il se trouve et je peux

sympathy for that. However, on this particular point of order, I think Senator Austin misses the mark, and that it is very problematic.

I speak as a lowly member of this committee. I have raised this particular matter of the business of the organization of this committee with the chairman on another occasion, saying that, as a member, I am concerned that the committee is not being consulted on the questions concerning the organization of committee meetings, lists of witnesses, the order of proceeding and so on. My concerns are not new.

The issue here is not whether or not the minister should appear before us. The issue before us in this point of order is whether or not a proper process was followed in asking the minister to come, and whether or not that decision to bring the minister was a decision of this committee. I submit to honourable senators and to the chairman that the decision to bring the minister tonight and to hold hearings on Bill C-33 tonight was not a decision of this committee.

I would like to claim my right as a member of this committee to have participated in this decision. I am not speaking on the substance of the issue. I regret deeply what is happening because, had I known that the minister was coming tonight, I would have liked some time to prepare to do the quality of work that I think the meeting would deserve.

Senator Murray — and his opinion is his opinion — raised the business of rule 92(1) and public notice. That is his issue. That is his question. My concern is notice to senators.

The Chairman: Senator Cools, the minister has just arrived and Senator Stratton wanted to speak to this point. I wonder if Senator Stratton can speak and then perhaps we can take a decision regarding the minister.

Senator Cools: My understanding is that you just cannot interrupt a point of order to do something else. If you want to continue to act irregularly, that is fine with me. However, I would like to register the fact that I do not think we are proceeding, yet again, in a proper way.

Senator Stratton: To give a bit of history, when I was chair of the Finance Committee and Senator Cools was deputy chair, we did much the same thing. The steering committee essentially decided which witnesses we would hear. I would move that we proceed to hear from the Minister of Finance now.

Senator Cools: There is a point of order before us, and it cannot be intervened by a motion.

Senator Stratton: There is no point of order.

Senator Cools: There is a point of order before us. It has to be ruled on.

comprendre sa situation. Cependant, pour ce qui est du rappel au Règlement dont nous débattons, je crois que le sénateur Austin rate la cible, ce qui est fort problématique.

J'interviens en tant que simple membre du comité. J'ai déjà parlé au président du problème de l'organisation des travaux du comité en lui faisant valoir que, en ma qualité de membre, je m'inquiétais de constater que le comité n'était pas consulté sur les questions concernant l'organisation de ses séances, la liste des témoins, l'ordre des délibérations, et cetera. Mes préoccupations à ce titre ne sont donc pas nouvelles.

Il ne s'agit pas ici de déterminer si le ministre devrait comparaître devant nous. En vertu de ce rappel au Règlement, nous devons plutôt chercher à savoir si le processus approprié a été suivi pour inviter le ministre et si l'invitation qui lui a été faite découle ou non d'une décision de ce comité. Je suis d'avis que la décision d'inviter le ministre ce soir et de tenir des audiences sur le projet de loi C-33 n'est pas une décision prise par ce comité.

J'aimerais revendiquer le droit de contribuer à de telles décisions en ma qualité de membre de ce comité. Je ne parle pas de la question de fond. Je regrette profondément la façon dont les choses se sont déroulées car, si j'avais su que le ministre serait présent ce soir, j'aurais aimé disposer du temps nécessaire pour me préparer à accomplir le travail de qualité qu'une telle rencontre mérite.

Le sénateur Murray — et il a droit à son opinion — a soulevé la question du paragraphe 92(1) et de l'avis public. C'est cet aspect qui le préoccupe. Pour ma part, je m'interroge au sujet de l'avis donné aux sénateurs.

Le président : Sénateur Cools, le ministre vient tout juste d'arriver et le sénateur Stratton voulait intervenir au sujet de ce rappel au Règlement. Je me demandais si nous pourrions écouter le sénateur Stratton avant de prendre une décision concernant le ministre.

Le sénateur Cools : Je croyais qu'il n'était pas possible d'interrompre les discussions au sujet d'un rappel au Règlement pour passer à autre chose. Si vous voulez continuer à bafouer les règles, grand bien vous fasse. J'aimerais toutefois déclarer officiellement que je ne crois pas que nous procédons de manière appropriée.

Le sénateur Stratton : Pour vous mettre un peu en contexte, lorsque j'étais président du Comité des finances et que le sénateur Cools était vice-présidente, nous procédions pas mal de la même façon. C'était essentiellement le comité de direction qui décidait quels témoins nous allions recevoir. Je proposerais que nous entendions le ministre des Finances dès maintenant.

Le sénateur Cools : Un rappel au Règlement a été fait; il est impossible de présenter une motion.

Le sénateur Stratton : Il n'y a pas de rappel au Règlement.

Le sénateur Cools : Quelqu'un a invoqué le Règlement. Il faut prendre une décision à cet égard.

Senator Stratton: I would argue if I may, because I have not had the floor, that there is no point of order. A committee, through its steering committee, has historically decided on the agenda of what that committee will do. I am just simply saying that the committee has decided that we will hear from the minister tonight, and therefore there is no point of order. Thank you.

Senator Cools: I am —

Senator Austin: Mr. Chairman, we should make a ruling.

Senator Cools: Mr. Chairman, I have not spoken to the point of order. I feel no need to listen to the sound of my own voice, but I do take strong objection to the fact that you, as Chairman, interrupted a point of order that was moving ahead to allow this senator to move a motion. That is highly irregular and improper. He just moved a motion.

The Chairman: I interrupted you to let the Deputy Leader of the Opposition speak to the motion. That is why I interrupted.

Senator Cools: What motion? There is no motion before us. Senator Murray raised a point of order. There is no motion before us.

Senator Stratton: I have made myself clear. I said, in my view, there is no point of order. Let us proceed, please.

Senator Cools: But you moved a motion; you cannot do that.

Senator Stratton: I withdraw the motion and put forward the argument that there is no point of order, based on the arguments I have been given.

Senator Cools: I was not finished, Mr. Chairman.

I would like, under the aegis of this point of order, to refute what was just said about how this committee has operated in the past. I was deputy chairman at the time, and I was in charge of getting the estimates and questions related to those on behalf of the government. I was assiduous in making sure that the business at hand always proceeded with committee support.

Senator Stratton should remember that I moved motions against him quite a few times in the business of doing that. You may disagree on this fact, but do not say that this committee was not assiduous about getting the support of members. It was then, and is still now.

The *Rules of the Senate* and the rules of the system support the position that I am taking. I have said before that, when the steering committee meets and makes a decision, the proper route for the committee to proceed by is to make a report. It may be an

Le sénateur Stratton : Si vous le permettez, car je n'ai pas eu l'occasion d'intervenir, je dirais qu'il n'y a pas eu de rappel au Règlement. C'est toujours le comité, par l'entremise de son comité de direction, qui décide du programme de ses travaux. Je soutiens donc simplement que le comité a décidé de recevoir le ministre ce soir et qu'il n'y a donc pas lieu d'invoquer le Règlement. Merci.

Le sénateur Cools : Je suis...

Le sénateur Austin : Monsieur le président, nous devrions prendre une décision.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, je n'ai pas pu intervenir concernant le rappel au Règlement. Je ne ressens pas vraiment le besoin de m'écouter parler, mais je m'oppose vivement au fait que vous puissiez, en votre qualité de président, interrompre l'examen d'un rappel au Règlement pour permettre au sénateur de présenter une motion. C'est tout à fait inapproprié et contraire au Règlement. Il vient de présenter une motion.

Le président : Je vous ai interrompu pour permettre au leader adjoint de l'opposition de débattre de la motion. C'est pour cette raison que je l'ai fait.

Le sénateur Cools : Quelle motion? Il n'y a aucune motion à l'étude. Le sénateur Murray a invoqué le Règlement. Nous n'avons été saisis d'aucune motion.

Le sénateur Stratton : Je l'ai dit bien clairement. J'ai indiqué que, selon moi, il n'y avait pas de rappel au Règlement. Pouvez-vous poursuivre nos travaux, s'il vous plaît?

Le sénateur Cools : Mais vous avez présenté une motion; vous ne pouvez pas faire ça.

Le sénateur Stratton : Je retire la motion en faisant valoir l'argument qu'il n'y a pas de rappel au Règlement, compte tenu des considérations que je vous ai soumises.

Le sénateur Cools : Je n'ai pas terminé, monsieur le président.

Je voudrais, dans le cadre de l'examen de ce rappel au Règlement, réfuter ce qui vient d'être dit concernant le fonctionnement passé de ce comité. J'étais vice-présidente à l'époque, et je devais obtenir les budgets et compiler les questions qui s'y rattachaient au nom du gouvernement. Je me faisais un devoir de m'assurer que les travaux se déroulaient toujours avec le soutien du comité.

Le sénateur Stratton devrait se souvenir qu'il m'est arrivé à plusieurs reprises de déposer des motions à l'encontre de ses agissements à cet égard. Il est possible que vous ne soyez pas d'accord avec cette façon de procéder, mais vous ne pouvez pas affirmer que le comité ne s'assurait pas d'obtenir le soutien de ses membres. C'était le cas à l'époque et c'est la même chose aujourd'hui.

Je pourrais vous citer le Règlement du Sénat et les règles de fonctionnement du système pour étayer mon point de vue. Comme je l'ai déjà indiqué, lorsqu'un comité de direction se réunit et prend une décision, il devrait présenter un rapport. Il peut

oral report, but the committee has no power to act on its own. The steering committee must always solicit and find the support of the larger committee.

I would like to read a rule on which I will be asking the chairman to adjudicate. I would read from Beauchesne's paragraph 789. It deals with the Sub-Committee on Agenda and Procedure. I will read the whole paragraph.

789. At its organization meeting a committee may establish a Sub-Committee on Agenda and Procedure (commonly referred to as the Steering Committee). This sub-committee meets as directed by the committee or at the call of its Chairman, who is also the Chairman of the standing committee. It recommends, by way of a report, how the committee should proceed to study its order of reference; advising on such topics as witnesses, times of sittings and various subject matters for each sitting.

This could not be clearer. The Subcommittee on Agenda is subject to the decisions of the larger committee. It is a creature of the entire committee, just as this committee is the creature of the Senate. We must remember at all times that a committee is a body with delegated powers and it cannot act independently of its own originating authority. The steering committee, called the subcommittee, should always be seeking the support, if only for political reasons, of the wider committee.

This brings me now to my second point. My second point is in respect of the questions of what this committee can do and cannot do on its own initiative. I would submit that the steering committee, in even attempting to make such a decision, was acting beyond and exceeding its own scope and jurisdiction, because the committee was operating in the absence of an order of reference. In point of fact, the committee clerk has no authority to begin to implement decisions when an order of reference has not been implemented by the house to the committee. That is why it is called a committee. I have explained that earlier. The bill is committed to the committee, and to my mind it is extremely improper. I could understand if there were an emergency. You can rise to meet the challenge if there is an emergency, if there is an urgency of some identifiable nature. We have done that many times in the past. In this instance there was no emergency. There was no urgency whatsoever. In point of fact, the committee had a duty to abide by the fact that it had to await an order of reference. What happened today was prior to the order of reference being made in the committee, and that is improper. Senator Austin may slight it if he wants, but prior to a decision of the chamber it was announced on the floor of the chamber that this decision was in position and that everything was just moving ahead.

I would submit that this sort of thing is improper. I would also go further and say that it is unbecoming. Had the situation been put differently, you would have found that the same result could have been achieved. I always say it is quite easy to do things properly and I wish that we would.

s'agit d'un rapport oral, mais il reste quand même que le comité de direction ne peut pas agir de sa propre initiative. Il doit toujours solliciter et obtenir le soutien du comité principal.

J'aimerais vous faire lecture d'une disposition réglementaire au sujet de laquelle je demanderais au président de se prononcer. Je vais vous lire l'article 789 du Beauchesne. On y traite du Sous-comité du programme et de la procédure. Je vous lirai le paragraphe dans son ensemble.

Paragraphe 789. Il est loisible à un comité, dès la réunion d'organisation, de se doter d'un Sous-comité du programme et de la procédure (appelé généralement comité de direction). Ce sous-comité se réunit sur ordre du comité ou sur convocation de son président, qui se trouve à être le président du comité permanent. Il recommande, dans un rapport, la façon dont le comité pourra le mieux remplir son mandat, en abordant plus particulièrement la question des témoins, des heures de séance et des diverses matières à examiner à chacune des séances ultérieures.

On ne saurait être plus clair. Le Sous-comité du programme est assujetti aux décisions du comité principal. Il est une création du comité plénier, tout comme celui-ci est une création du Sénat. Nous ne devons jamais perdre de vue qu'un comité est un organe doté de pouvoirs délégués et qu'il ne peut pas agir indépendamment de l'entité qui lui a confié ces pouvoirs. Le comité de direction, soit le sous-comité, doit toujours s'assurer l'appui, ne serait-ce que pour des considérations politiques, du comité principal.

Cela m'amène à vous entretenir de mon second point. Il s'agit de déterminer ce que le comité peut faire ou non de sa propre initiative. Je dirais que le comité de direction a outrepassé, ne serait-ce qu'en tentant de prendre une telle décision, le cadre de son mandat et de ses compétences, parce que le comité n'avait pas été saisi d'un ordre de renvoi. De fait, le greffier du comité n'a pas le pouvoir d'amorcer la mise en œuvre de décisions lorsque le comité n'a pas été saisi d'un ordre de renvoi à cet effet par la Chambre. C'est la définition même d'un comité. Je l'ai déjà expliqué tout à l'heure. Le projet de loi est confié au comité, ce qui est selon moi tout à fait inappropriate. Je pourrais comprendre s'il y avait situation d'urgence. Vous pouvez vous donner les moyens d'intervenir s'il y a urgence, s'il est possible de déterminer que la situation presse. Nous l'avons d'ailleurs déjà fait à maintes reprises dans le passé. En l'espèce, il n'y avait pas urgence. Ce n'était pas du tout urgent. Dans les faits, le comité doit s'en tenir à l'obligation d'attendre un ordre de renvoi. Des mesures ont été prises aujourd'hui sans qu'un ordre de renvoi n'ait été donné au comité, ce qui est inappropriate. Le sénateur Austin peut ne pas en tenir compte si bon lui semble, mais avant que le Sénat ait pris une décision à cet effet, il a été annoncé que l'on avait convenu d'agir ainsi et qu'on allait tout simplement de l'avant.

J suis d'avis que cette façon de faire n'est pas conforme aux règles. J'irais jusqu'à dire que c'est tout à fait inconvenant. On aurait pu en arriver au même résultat en agissant différemment. Je dis toujours qu'il est plus facile de faire les choses comme il se doit et j'aurais aimé qu'il en soit ainsi.

In any event, this is a matter of great importance and I eagerly await the ruling of the chairman on this.

I would go a little further and add that, when speakers are cut off, we go beyond points of order and into a whole other realm.

Honourable senators, I have a few more references, but those can wait.

Senator Ringuette: I will speak to this point of order, and my comments are irrelevant to the substance of Bill C-33. Last week, when the deputy chair of this committee was chairing the committee I recall some remark that I would call a pre-notice that the proposed agenda for this week would be to look at Bill C-30 and that possibly Bill C-33 would be referred to committee and that we would have Minister Goodale speak to this bill. I believe that is what I heard. Therefore there has been some kind of notice that this would be the committee's agenda for this week. I think that is important to the point of order that has been raised.

Senator Murray: I will conclude on this, Mr. Chairman, I do not want and do not intend to further delay the appearance of the minister before this committee. It is not his fault that matters were done in such an improper and irregular fashion. He is here and we will hear him, of course. I just wanted to put on the record, however, my strong objections to the way things were done. I may say, since I was the one who raised the point of order, I raised it before Senator Stratton's arrival. You called the meeting to order before Senator Stratton got here.

One of my strong objections is to the fact that Senator Stratton announced, even before second reading had been given to the bill, that the "committee" had decided to meet and had decided to hear the minister. Not only had the committee not met, no steering committee had met. I find it galling of Senator Stratton to march in here tonight and tell us what the steering committee had decided. The steering committee had decided no such thing. You stated something that was baldly untrue in the Senate this afternoon.

Quite apart from that, senator, governments always want to push as far as they can, as fast as they can, and pass their legislation. We understand all that, but I find it a bit surprising and disappointing that Her Majesty's Loyal Opposition would be so pliant indeed connive, as it appears, in a stratagem such as we have seen this afternoon and this evening.

The Chairman: Honourable senators, I have heard from a number of senators on the point of order. The minister is here. This committee, in the past, has had a practice of trying to accommodate ministers, deputy ministers and other senior officials who come before the committee.

Quo qu'il en soit, cette question revêt une très grande importance et j'ai grand hâte de connaître la décision du président à ce sujet.

J'irais même un peu plus loin en ajoutant que, une fois que les micros sont fermés, on peut oublier les rappels au Règlement pour porter la discussion à un niveau différent.

Honorables sénateurs, j'ai bien quelques autres arguments, mais ils peuvent attendre.

Le sénateur Ringuette : Je veux intervenir au sujet de ce rappel au Règlement sans traiter de la question de fond, soit du projet de loi C-33. La semaine dernière, lorsque le vice-président du comité occupait le fauteuil, je me souviens d'une observation concernant une demande de préavis relativement au programme proposé pour cette semaine qui devait être d'étudier le projet de loi C-30. On avait alors évoqué la possibilité que le projet de loi C-33 soit également déferé au comité et que nous recevions le ministre Goodale pour nous en parler. Je crois bien que c'est ce que j'ai entendu. Il y a donc eu une forme de préavis quant à l'inclusion de ce point dans le programme de travail du comité pour cette semaine. J'estime qu'il est important de le souligner en considération du rappel au Règlement qui a été fait.

Le sénateur Murray : Je vais conclure sur ce point, monsieur le président. Je n'ai pas l'intention de retarder davantage la comparution du ministre devant notre comité. Ce n'est pas de sa faute si les choses se sont déroulées de façon si inappropriée et contraire au Règlement. Il est présent et il est bien certain que nous allons l'écouter. Je tenais toutefois à indiquer officiellement que je m'oppose énergiquement à la façon dont les choses se sont déroulées. Je peux dire, puisque c'est moi qui ai invoqué le Règlement, que j'ai fait ce rappel avant l'arrivée du sénateur Stratton. Vous avez déclaré la séance ouverte avant que le sénateur Stratton ne se joigne à nous.

Je m'insurge notamment contre le fait que le sénateur Stratton a annoncé, ayant même la deuxième lecture du projet de loi, que le « comité » avait décidé de se réunir et de recevoir le ministre. Le comité ne s'est jamais réuni à cette fin, pas plus que le comité de direction d'ailleurs. Je trouve exaspérant de voir le sénateur Stratton arriver ici aujourd'hui et nous dire ce dont le comité de direction a convenu. Le comité de direction n'a jamais pris une telle décision. Ce que vous avez dit au Sénat cet après-midi était donc tout à fait faux.

Dans un tout autre ordre d'idées, sénateur, les gouvernements veulent toujours tout mettre en œuvre, aussi rapidement que possible, pour faire adopter leurs projets de loi. Nous pouvons tous le comprendre, mais je trouve un peu surprenant et désappointant de voir la loyale opposition de Sa Majesté fermer les yeux et se faire même, à ce qu'il semble, la complice d'un stratagème comme celui auquel nous avons eu droit cet après-midi et ce soir.

Le président : Honorables sénateurs, plusieurs d'entre vous avez pu vous exprimer au sujet de ce rappel au Règlement. Le ministre est parmi nous. Notre comité s'est toujours fait un devoir d'essayer d'accueillir les ministres, les sous-ministres et les autres hauts fonctionnaires qui lui rendent visite.

Several different issues are raised in the point of order. One is about notice. There are in fact no specific rules as to the amount of notice that must be given, pursuant to rule 92(1). The rule says:

...all meetings of Senate standing and special committees shall be held in public and only after public notice.

Notice was given respecting Bill C-30, which we have already started; and at 4:24 this afternoon a revised notice was sent out to honourable senators' offices that the National Finance Committee would meet this evening in room 505 at 6:15 to hear clause-by-clause consideration of Bill C-30, and to deal with Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004. Insofar as the notice is concerned, it is my opinion that the notice is in accordance with the *Rules of the Senate*.

With respect to the proceedings in the chamber this afternoon, Senator Murray has made his point. Senator Cools has added to his point of order concerning procedure. The Deputy Leader of the Opposition has given his position with respect to the role that he plays in these matters.

My position is that, notwithstanding what has gone on, the committee is here, it has received notice, the minister is here and I think that we should move to hear the minister.

The only technical problem I have with that is that we have already started Bill C-30, clause-by-clause and, with your leave senators, I would ask that we complete that process because this committee is seized with that. I would like to conclude that and then hear from the minister.

Senator Day, do you agree?

Senator Day: I did not recall that we had in fact started clause-by-clause consideration of Bill C-30.

The Chairman: We had.

Senator Austin: You never actually called Bill C-30.

Senator Stratton: I suggest that we hear the minister.

The Chairman: What is the will of honourable senators? Are you now ready to hear the minister?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Minister, this afternoon our committee was referred Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004. We know that you only have a short period of time and, without saying anything else other than to welcome you, we would be pleased to hear your views on Bill C-33. If you have time, I know that honourable senators will have some questions.

Hon. Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Finance: Mr. Chairman and honourable senators, I have with me my Parliamentary Secretary, the Honourable John McKay whom all of you know from previous legislative business, as well as two

Le rappel au Règlement porte sur plusieurs points différents. L'un d'eux est l'obligation de donner préavis. Il n'y a pas de règles précises quant à la durée du préavis qui doit être donné, conformément au paragraphe 92(1) qui prévoit ce qui suit :

[...] toutes les séances des comités permanents et spéciaux du Sénat sont publiques et n'ont lieu qu'après avis public.

Un avis a été donné relativement au projet de loi C-30, dont l'étude a déjà été amorcée. À 16 h 24, cet après-midi, un avis révisé a été envoyé aux bureaux des honorables sénateurs pour leur faire savoir que le Comité national des finances se réunirait ce soir, à 18 h 15, à la pièce 505 pour procéder à l'examen article par article du projet de loi C-30, et pour étudier le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004. À mon sens, cet avis a été produit conformément au Règlement du Sénat.

Au sujet de ce qui s'est passé au Sénat cet après-midi, le sénateur Murray a fait valoir son argument. Le sénateur Cools a d'ailleurs ajouté à son rappel au Règlement sur la procédure. Le leader adjoint de l'opposition a exprimé sa position sur le rôle qu'il joue sur ces questions.

Malgré tout ce qui s'est passé, le comité est ici, il a reçu les avis voulus, le ministre est ici, et je suis d'avis que nous devrions l'entendre.

Le seul problème technique que je vois, c'est que nous avons déjà commencé l'étude article par article du projet de loi C-30, et avec votre permission, honorables sénateurs, je demanderais que nous terminions cette étude, parce que notre comité en est saisi. J'aimerais la conclure, puis nous pourrons entendre le ministre.

Sénateur Day, êtes-vous d'accord?

Le sénateur Day : Je ne me rappelle pas que nous ayons commencé l'étude article par article du projet de loi C-30.

Le président : Nous l'avons commencée.

Le sénateur Austin : Vous n'avez jamais reçu le projet de loi C-30.

Le sénateur Stratton : Je propose que nous entendions le ministre.

Le président : Que voulez-vous faire, honorables sénateurs? Êtes-vous prêts à entendre le ministre maintenant?

Des voix : D'accord.

Le président : Monsieur le ministre, le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a été renvoyé à notre comité cet après-midi. Nous savons que vous n'avez que peu de temps, donc je vais me contenter de vous souhaiter la bienvenue, puis nous serons heureux d'entendre vos opinions sur le projet de loi C-33. Si vous en avez le temps, je sais que des honorables sénateurs auraient des questions à vous poser.

L'hon. Ralph Goodale, C.P., député, ministre des Finances : Monsieur le président, honorables sénateurs, je suis accompagné du secrétaire parlementaire, l'honorable John McKay, que vous avez tous eu l'occasion de rencontrer à d'autres débats législatifs.

senior officials from the Department of Finance Canada, Len Farber and Brian Ernewein, who are expert in all of the matters you will be considering tonight in the context of Bill C-33.

Mr. McKay is in a position to stay with you longer this evening. He is well versed in the parliamentary dimensions of this proposed legislation. I understand that there has been particular interest in one provision of the bill especially, which has to do with the general anti-avoidance rule. If you allow me, I will focus my comments tonight on that aspect, leaving the discussion of the remainder of the bill to Mr. McKay and our officials.

The general anti-avoidance rule, commonly known to most people as GAAR, was enacted by Parliament in 1988 to provide general protection for the tax system against abusive tax avoidance behaviour which would undermine the fairness and the integrity of the tax system. In support of the provisions in Bill C-33, I would like to make eight quick points for your consideration.

First, the intention to move forward with this provision in budget 2004 was an intention that was clearly signalled in the budget documents at the time. I understand that there has been some question as to whether or not the government's intention with respect to GAAR was appropriately brought to the attention of parliamentarians and the public at the time of the 2004 budget. I have reviewed the documents, and I am quite satisfied that the notice was appropriate. In particular, with reference to the budget plan for that year, I would refer you to pages 153, 230, 323 and 345. They clearly signal the government's plan and intent with respect to this provision regarding GAAR.

Second, there is an issue of logic involved here that I would ask you to consider. There is no doubt that the general anti-avoidance rule applies to the Income Tax Act. The issue here is whether it also applies to the regulations promulgated under the Income Tax Act and to tax treaties into which Canada has entered. It would seem to me fundamentally illogical to say that avoidance behaviour is not permitted under the Income Tax Act, but that it is perfectly all right under regulations or a tax treaty. It seems to me there is a flaw in that logic to say that the rule applies only to the act, but that regulations and tax treaties are somehow exempt.

My third argument is that the government's intention with respect to the general anti-avoidance rule since 1988 has been absolutely clear. Since the inception of this rule some 17 years ago, there have been numerous public pronouncements by the Canada Revenue Agency or its predecessor organization, and many references by experts in the Department of Finance. Whenever the issue has been in the public domain, the intent of the government has been completely clear with not a shadow of ambiguity that in fact the rule applies to the act, to the regulations

Je vous présente aussi nos deux hauts fonctionnaires du ministère des Finances Canada, Len Farber et Brian Ernewein, tous deux experts des questions que vous allez examiner ce soir dans le contexte du projet de loi C-33.

M. Mackay pourra rester avec vous plus longtemps que moi ce soir. Il connaît bien les dimensions parlementaires de ce projet de loi. D'après ce que je comprends, vous vous intéressez particulièrement à l'une des dispositions du projet de loi, qui porte sur la règle générale anti-évitement. Si vous me le permettez, je vais concentrer mes observations de ce soir sur cet aspect et je vais laisser le soin à M. Mackay et à nos fonctionnaires de vous parler des autres aspects du projet de loi.

La règle générale anti-évitement, que la plupart des gens appellent la RGAE, a été promulguée par le Parlement en 1988 afin d'inclure dans notre régime fiscal une protection générale contre les transactions d'évitement fiscal, qui portent entrave à l'équité et à l'intégrité du régime fiscal. J'aimerais porter votre attention sur huit éléments en faveur des dispositions contenues dans le projet de loi C-33.

Premièrement, l'intention de faire adopter cette disposition dans le budget de 2004 a été clairement signalée dans les documents de l'époque sur le budget. Je comprends que certains se demandent si le gouvernement a adéquatement porté à l'attention des parlementaires et du public ses intentions concernant la RGAE au moment du budget de 2004. J'ai relu la documentation, et j'y ai constaté que le gouvernement avait fait connaître son intention de façon satisfaisante. En particulier, en ce qui concerne le plan budgétaire de cette année, je vous renvoie aux pages 153, 230, 323 et 345. Elles contiennent des mentions claires du plan et de l'intention du gouvernement sur la disposition concernant la RGAE.

Deuxièmement, je vous demanderais de tenir compte de la logique ici. Il ne fait aucun doute que la règle générale anti-évitement s'applique à la Loi de l'impôt sur le revenu. Il faut toutefois se demander si elle s'applique également au règlement promulgué en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu et aux conventions fiscales que le Canada a conclus. Il me semblerait fondamentalement illogique de dire que les transactions d'évitement sont interdites en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, mais qu'elles sont parfaitement acceptables en vertu du règlement ou d'une convention fiscale. Cela semble être une erreur de logique que de dire que cette règle s'applique seulement à la loi, mais que le règlement et les conventions fiscales en sont exemptés d'une façon ou d'une autre.

Mon troisième argument, c'est que l'intention du gouvernement concernant la règle générale anti-évitement est absolument claire depuis 1988. Depuis l'introduction de cette règle, il y a environ 17 ans, l'Agence du revenu du Canada ou son prédécesseur a fait de nombreuses annonces publiques, et les experts du ministère des Finances en ont fait souvent mention. Chaque fois que la question a été soulevée publiquement, le gouvernement a fait connaître de façon absolument claire, sans l'ombre d'une ambiguïté, son intention que cette règle s'applique

and to the treaties. A record of those public statements is certainly in the public domain and available for everyone to review.

My third point is there can be no argument that somehow the government's intention from 1988 was vague or ambiguous. It has been clear and consistent over those 17 years.

Fourth, the litigation on this subject has been sparse but, to the extent there has been legislation, there has been one case decided in 1997 that discussed GAAR in relation to tax treaties. It was not necessary in that case for the judge to make a deliberate ruling on the point, but in the *obiter dicta* in the case he speaks clearly about what he thought the government's intention would be. I will read the quotation from Judge Bowman in 1997:

It would be a surprising conclusion that Canada, or indeed, any of the countries with which it has tax treaties...had intentionally or inadvertently bargained away its right to deal with tax avoidance or tax evasion by residents of treaty countries in its own domestic tax law. It would be equally surprising if tax avoidance schemes that are susceptible of attack under either general anti-avoidance provisions or specific anti-avoidance rules, if carried out by Canadian residents, could be perpetrated with impunity by non-residents under the protection of a treaty. That is not what treaties are for.

The point being that, while that was in *obiter* in that particular judgment in 1997, it is clear from the views of Judge Bowman that, in his opinion, GAAR applies to tax treaties.

With respect to GAAR and its impact upon income tax regulations, and this is my fifth point, two lower court decisions have taken the view that GAAR did not apply to the regulations.

When those opinions were expressed by the lower court judges, this came as a complete surprise to the professional tax community as well as to policymakers and tax administrators. Again, it is important to note that these particular cases did not necessarily turn on the question of GAAR's application to the regulations. There were many other arguments in favour of the taxpayer in those particular cases. As I noted earlier, the only decision involving GAAR and treaties has been favourable to the Crown.

However, in order to protect the integrity and the fairness of the tax system and to eliminate any doubt regarding these various issues, the 2004 budget proposed legislative action not to change the law but, in our view, to clarify the long-standing, well-understood position that GAAR applies to abusive tax avoidance whether under the Income Tax Act, the income tax regulations or Canada's tax treaties. In any event, it is a clarifying provision in relation to these matters.

à la loi, au règlement et aux conventions. Chose certaine, le gouvernement l'a déclaré publiquement à diverses reprises, et n'importe qui peut certainement en trouver l'attestation.

Troisièmement, donc, on ne peut pas accuser le gouvernement d'avoir exprimé vaguement ou avec ambiguïté son intention depuis 1988. Son intention a toujours été claire et elle est restée la même au cours de ces 17 années.

Quatrièmement, il y a eu peu de poursuites à cet égard, mais il y a une loi et il y a une affaire dont le jugement a été rendu en 1997, sur la RGAE par rapport aux conventions fiscales. Le juge n'était pas tenu de prononcer un jugement réfléchi sur ce point dans cette affaire, mais en remarque incidente, il s'exprime clairement sur l'intention du gouvernement selon lui. Je vais vous lire la citation du juge Bowman en 1997 :

Il serait surprenant de conclure que le Canada, ou de fait l'un quelconque des autres pays [...] avec lesquels des conventions fiscales sont conclues, [...] avait intentionnellement ou par inadvertance renoncé à son droit de traiter de l'évitement d'impôt par les résidents d'États contractants dans sa propre législation fiscale interne. Il serait également surprenant que les stratagèmes d'évitement d'impôt qui sont susceptibles d'être contestés en vertu des dispositions générales anti-évitement ou de dispositions anti-évitement précises, s'ils étaient ourdis par des résidents canadiens, puissent être machinés impunément par des non-résidents sous la protection d'une convention. Tel n'est pas le but visé par les conventions.

Il apparaît clairement que du point de vue du juge Bowman, selon ce qu'il a écrit dans la remarque incidente de ce jugement-là, prononcé en 1997, la RGAE s'applique aux conventions fiscales.

En ce qui concerne la RGAE et son incidence sur le Règlement de l'impôt sur le revenu, et c'est là mon cinquième point, les juges de deux instances inférieures ont statué que la RGAE ne s'appliquait au règlement.

Lorsque les juges de ces deux tribunaux inférieurs ont exprimé ces opinions, leur jugement est arrivé comme une surprise totale pour les professionnels de l'impôt ainsi que pour les décideurs et les administrateurs fiscaux. Je rappelle toutefois qu'il importe de comprendre que ces deux affaires n'ont pas nécessairement remis en question l'application de la RGAE au règlement. Il y avait beaucoup d'autres arguments en faveur du contribuable dans ces affaires. Comme je l'ai déjà dit, la seule décision concernant la RGAE et les conventions penche en faveur de la Couronne.

Cependant, pour protéger l'intégrité et l'équité du régime fiscal et pour éliminer tout doute sur ces questions, on propose dans le budget de 2004 des mesures législatives non pas pour changer la loi mais, à notre avis, pour clarifier la position bien comprise depuis longtemps que la RGAE s'applique aux transactions abusives, que ce soit en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, du Règlement de l'impôt sur le revenu ou des conventions fiscales du Canada. En tous les cas, c'est une disposition qui vise à clarifier ces questions.

My sixth point has to do with the advice of the Auditor General. A number of the tax avoidance cases that are presently being challenged under the GAAR by the Canada Revenue Agency involve schemes, as identified by the Auditor General, in which Canadian residents utilized trusts constituted in treaty countries to shelter income and gains from Canadian taxation.

The Auditor General's report in 2001 identified 55 such cases involving some \$800 million in capital gains. Since that report, the Canada Revenue Agency has identified approximately 150 additional cases. You can see that a significant amount of tax revenue is at stake here. It is not a light or frivolous matter.

I would also note that in the 2001 report by the Auditor General, she recommended that the appropriate legislative action should be taken.

Next is my seventh point, Mr. Chairman. Again, it goes to our fundamental argument that the law has been clear and has been consistently interpreted from the beginning, and this provision that is now before you is intended to clarify the situation and not to fundamentally change it *ab initio*.

I would make the point — and I know this goes to the issue that I know some senators are concerned with respect to retroactivity — a clarification of something that has existed from the beginning is not a change and, therefore, one can argue that we are not proposing here retroactivity, but merely greater clarity.

On the point about retroactivity, however, in 1995, the Standing Committee on Public Accounts recommended that the government introduce retroactive tax legislation in certain appropriate cases. It also recommended that the Department of Finance should develop explicit criteria to be followed in exercising the government's prerogative to introduce retroactive provisions.

In response to the Public Accounts Committee, the Department of Finance did deposit with the Clerk of the Senate a response to that committee report listing relevant criteria to be considered in making these difficult judgments about retroactivity.

Here are those criteria: The first is that the amendments reflect the long standing and well-known interpretation of the law by the Canada Revenue Agency. That is in fact the case in this particular matter. The second is that the amendments reflect a clear and well-known policy intent. That also is the case. The third is that the amendments prevent a windfall benefit to certain taxpayers. Again, that is the case and the facts we have before us. The fourth is that the amendments are necessary to preserve the stability of the government's revenue base. The fifth is to correct ambiguous or deficient provisions that are not in accordance with the object of the legislation.

Mon sixième point porte sur l'avis de la vérificatrice générale. De nombreux cas d'évitement fiscal actuellement contestés par l'Agence du revenu du Canada en vertu de la RGAE et mis en lumière par la vérificatrice générale impliquent le recours à des stratagèmes par lesquels des résidents canadiens utilisent des fiducies constituées dans des États contractants de conventions comme abris fiscaux de revenus et de bénéfices qui devraient être imposés au Canada.

Dans son rapport de 2001, la vérificatrice générale a mis en lumière 55 cas de la sorte, qui touchent des gains en capital de quelque 800 millions de dollars. Depuis ce rapport, l'Agence du revenu du Canada a repéré environ 150 cas de plus. Vous voyez qu'il y a une somme importante de revenu fiscal en jeu. Ce n'est pas une question légère ni futile.

Je souligne aussi que dans son rapport de 2001, la vérificatrice générale recommande la prise de mesures législatives appropriées.

Cela m'amène à mon septième point, monsieur le président. Cela revient à notre argument de base que la loi est claire, qu'elle a toujours été interprétée de la même façon et que la disposition que vous examinez aujourd'hui vise à clarifier la situation et non à apporter un changement fondamental nouveau.

Je sais que certains sénateurs s'inquiètent de la notion de rétroactivité, mais je tiens à préciser que cette disposition existait dès le départ et que ce n'est pas un changement, donc on peut soutenir qu'on ne propose pas de rétroactivité ici, mais surtout une plus grande clarté.

Cela dit, en ce qui concerne la rétroactivité, le Comité permanent des comptes publics a recommandé, en 1995, que le gouvernement adopte une loi fiscale rétroactive dans certains cas appropriés. Il a aussi recommandé que le ministère des Finances établisse des critères explicites pour régir l'exercice de la prérogative du gouvernement d'adopter des dispositions rétroactives.

En réponse au rapport du Comité des comptes publics, le ministère des Finances a remis au greffier du Sénat une liste des critères pertinents à examiner pour poser ces jugements difficiles sur la rétroactivité.

Voici ces critères : le premier, c'est que les modifications articulent l'interprétation connue de longue date que l'Agence du revenu du Canada fait de la loi. C'est le cas ici. Le second, c'est que les modifications reflètent une intention stratégique claire et bien connue. C'est aussi le cas. Le troisième critère, c'est que les modifications empêchent que certains contribuables retirent des bénéfices exceptionnels. C'est aussi le cas, et nous avons les faits sous les yeux. Le quatrième, c'est que les modifications soient nécessaires pour préserver la stabilité de l'assiette du revenu du gouvernement. Le cinquième critère, c'est que les modifications corrigeant des dispositions ambiguës ou insuffisantes, qui ne sont pas conformes à l'objet de la loi.

I would submit that on the basis of those criteria, which are the established criteria for determining whether or not retroactivity is appropriate, they apply right down the list to the provisions that are before you tonight.

I would reinforce that, however, by saying that this is not an explicit case of retroactivity. This is clarification of something that has existed from the beginning, since 1988.

The final point, Mr. Chairman, is my eighth argument. There is a basic saving grace here for taxpayers. If there is no abusive avoidance behaviour, then the taxpayer has nothing to worry about. It is only where there is that behaviour that the action is proposed to be taken. If there is no abuse, there is no problem.

The Chairman: Thank you very much, minister. The chair will entertain questions from senators. I have no names on my list. Do honourable senators wish to pose questions to the minister?

Senator Cools: I would thank the minister for coming here today and for sitting through the inconvenience of a point of order. I belong to that group of people who happens to believe that in a Westminster system — and it is questionable now what this system really is — where real freedom and real liberty exist in the rules and in the use of the rules, not the outcome of votes.

The clause that you seem to be speaking to in most of your defence, obviously, is at page 73. I must apologize, minister. I did not know you were coming tonight. I am not properly prepared. It is at page 72 and 73, clause 60 of the bill, which amends the Income Tax Conventions Interpretation Act.

If you were to look at the top of page 73 you would see subsection (2) of clause 60. It is important to note how the bill itself is numbered. Clause 60 amends section 4.1 of the act. Clause 60(2) clearly states subsection (1) applies with respect to transactions entered into after September 12, 1988.

On the face of the drafting and scripting of the clause, it can be nothing else other than retroactive, which is the word that you were using. On its bare face, it says that subsection (1) applies with respect to transactions entered into years ago. That is clearly retroactive.

Perhaps I misunderstand you when you insist that this is a clarification. Perhaps you can explain to us here how that clause clarifies anything, and how it is not retrospective. I am saying "retrospective" because that is the language of the old literature.

Mr. Goodale: Senator, I appreciate your question. Our view is that, since September 12, 1988, the interpretation of that section has, in fact, been the interpretation applied consistently all through that period of time, that it is not new. It is simply clarifying the point in case there is any doubt.

Je vous dirais qu'en fonction de ces critères, qui ont été établis pour déterminer si la rétroactivité est acceptable, la rétroactivité s'appliquerait tout à fait à la liste de dispositions que vous examinez ce soir.

Je réitère toutefois que ce n'est pas vraiment un cas de rétroactivité. Il s'agit de la clarification d'une chose qui existe depuis le début, depuis 1988.

Enfin, monsieur le président, voici mon huitième argument. Les contribuables ont beaucoup à gagner de cette disposition. S'il ne fait aucune transaction d'évitement abusif, le contribuable n'a pas à s'inquiéter. Ce n'est que lorsqu'il y a de telles transactions qu'on propose de prendre des mesures. S'il n'y a pas d'abus, il n'y a pas de problème.

Le président : Merci infiniment, monsieur le ministre. Le président va maintenant prendre les questions des sénateurs. Je n'ai aucun nom sur ma liste. Y a-t-il des honorables sénateurs qui souhaitent poser des questions au ministre?

Le sénateur Cools : Je tiens à remercier le ministre d'être ici aujourd'hui et d'être resté parmi nous malgré un rappel au Règlement qui nous a retardés. Je fais partie du groupe de personnes qui croient au système britannique — et on peut se demander aujourd'hui en quoi consiste vraiment ce système —, où la véritable liberté réside dans les règlements et leur utilisation et où tout ne dépend pas de résultats de votes.

De toute évidence, l'article dont vous semblez parler le plus dans votre exposé se trouve à la page 73. Je dois m'excuser, monsieur le ministre. Je ne savais pas que vous viendriez ce soir. Je ne suis pas bien préparé. Il se trouve aux pages 72 et 73, il s'agit de l'article 60 du projet de loi, qui modifie la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôt sur le revenu.

Si l'on regarde en haut de la page 73, on y trouve le paragraphe (2) de l'article 60. Il importe de souligner comment le projet de loi lui-même et numéroté. L'article 60 modifie l'article 4.1 de la loi. Le paragraphe 60(2) dicte clairement que le paragraphe (1) s'applique relativement aux opérations conclues après le 12 septembre 1988.

De la façon dont cet article est rédigé, il ne peut être autrement que rétroactif, et c'est le mot que vous avez utilisé. Il dicte noir sur blanc que le paragraphe (1) s'applique à des transactions effectuées il y a plusieurs années. Il est clairement rétroactif.

Peut-être que je vous ai mal compris lorsque vous avez insisté pour dire qu'il s'agissait d'une clarification. Peut-être pouvez-vous nous expliquer comment cet article clarifie quoi que ce soit et en quoi il n'est pas rétrospectif. Je dis « rétrospectif », parce que c'est le terme qu'on trouve dans l'ancienne littérature.

M. Goodale : Sénateur, je vous remercie de votre question. Nous sommes d'avis que depuis le 12 septembre 1988, l'interprétation proposée dans cet article est l'interprétation qui s'est toujours appliquée pendant cette période, donc elle n'a rien de nouveau. Elle ne fait que clarifier les choses, au cas où il y aurait un doute.

One case would be relevant to this clause 60, and that one case is consistent with the government's interpretation. I mean one legal case that actually went to court, the outcome of which would be completely consistent with the government's interpretation. Therefore, it is fair to say that, in all of that period of time, the challenges have been few and far between and, to the extent that they have been adjudicated, the decisions have been consistent with our view that tax treaties are covered by the GAAR, and that that has been the case since September 12, 1988.

Senator Cools: I am speaking about the plain language of the bill as it is before us, because I have some serious problems with this. Perhaps I could turn to the most eminent authority for definition of "retrospective" or "retroactivity." I would to turn to none other than — and I have Mr. Blackstone as well — an American, Theodore Sedgwick. He is one of the great American authorities on this.

In his book entitled *A Treatise on the Rules which Govern the Interpretation and Construction of Statutory and Constitutional Law*, on page 160 of a section of a chapter entitled, "Retrospective or Retroactive Statutes," he says the following:

A statute which takes away or impairs any vested right acquired under existing laws, or creates a new obligation, or imposes a new duty, or attaches a new disability in respect to transactions or considerations already past, is to be deemed retrospective or retroactive. The power of a Legislature to pass laws having such an effect, has often been denied by philosophical writers.

Sedgwick's point refers to the making of a statute that is extinguishing rights and creating obligations and disabilities for matters already completed and concluded.

Would you care to comment on that, minister? I am not trying to put you into a difficult position. Parliament is not free.

Mr. Goodale: You are not, senator, and I appreciate your point.

I did not get the entire quote down, but as I understand it you are referring to Sedgwick's interpretation that something is retroactive or retrospective if it takes something new away under existing law.

Senator Cools: Not that it takes something away completely.

Mr. Goodale: Or imposes an obligation. It does something new.

Senator Cools: After something is already completed. You can take something away for the future. You can say, "From now, there can be no more brown glasses," but this is going backwards.

Mr. Goodale: Senator, there are two difficulties with your argument. First, this is not new. This has been the interpretation of this section since 1988, since the day it came into effect. Second, it has only been challenged once to our knowledge in a case in 1997. In that case, the court ruled in favour of the government, although the case turned on other issues, the court's decision was

Il y a une affaire pertinente à cet article 60, et elle est conforme à l'interprétation du gouvernement. Je veux dire qu'il y a une affaire qui a été portée devant les tribunaux, et le jugement qui a été prononcé est tout à fait conforme à l'interprétation qu'en fait le gouvernement. Par conséquent, il est juste de dire que pendant toute cette période, il y a eu très peu de contestations et lorsqu'il y en a eu, les tribunaux ont pris des décisions conformes à notre compréhension que les conventions fiscales sont assujetties à la RGAE et ce, depuis le 12 septembre 1988.

Le sénateur Cools : Je parle en fait des mots qu'on trouve dans le projet de loi à l'étude, parce qu'ils me posent vraiment problème. Je peux peut-être vous citer le document de référence le plus célèbre sur la définition de « rétrospectif » ou de « rétroactivité ». Je vous renvoie à un éminent auteur américain, Théodore Sedgwick, et j'ai aussi la référence de M. Blackstone. M. Sedgwick est l'une des principales autorités américaines en la matière.

Dans son livre intitulé *A Treatise on the Rules which Govern the Interpretation and Construction of Statutory and Constitutional Law*, à la page 160 d'une partie de chapitre intitulée « Retrospective or Retroactive Statutes », il dit ce qui suit :

Une loi qui annule ou limite un droit acquis en vertu des lois existantes ou qui crée une nouvelle obligation, impose un nouveau droit ou confère une nouvelle contrainte à des transactions ou des considérations faisant déjà partie du passé est réputée rétrospective ou rétroactive. Les philosophes nient souvent le pouvoir d'un parlement d'adopter des lois ayant un tel effet.

Sedgwick parle ici de lois qui ont pour effet d'abolir des droits et de créer des obligations ou des contraintes pour ses choses qui sont déjà terminées et conclues.

J'aimerais savoir ce que vous en pensez, monsieur le ministre. Je n'essaie pas de vous placer en position difficile. Le Parlement n'est pas libre.

M. Goodale : Vous ne l'êtes pas, monsieur le sénateur, et je comprends votre point.

Je n'ai pas pris en note toute la citation, mais je comprends que vous citez l'interprétation de Sedgwick, qui dit que toute loi qui annule une nouvelle chose en vertu des lois existantes est rétroactive ou rétrospective.

Le sénateur Cools : Ce n'est pas qu'elle l'annule complètement.

M. Goodale : Ou alors elle impose une obligation. Elle fait quelque chose de nouveau.

Le sénateur Cools : Après qu'une chose est terminée. On peut interdire une chose dans l'avenir. On peut dire : « À partir d'aujourd'hui, il n'y aura plus de lunettes brunes », mais cela s'applique au passé.

M. Goodale : Il y a deux difficultés dans votre argument. Premièrement, ce n'est pas nouveau. C'est l'interprétation qu'on fait de cet article depuis 1988, depuis le jour il y est entré en vigueur. Deuxièmement, il n'a été contesté qu'une fois à notre connaissance, devant un tribunal en 1997. Dans ce cas, le tribunal s'est prononcé en faveur du gouvernement; même si l'affaire

consistent with ours, that this in fact has been the law since 1988, and therefore, no new obligation is being imposed and nothing is being taken away retroactively. This has always been the case since 1988.

The Chairman: Minister, I understand that you have another meeting at seven o'clock, and it is now 7:15. Could you please tell us how much time you have left for the committee so we do not impose on you?

Mr. Goodale: Mr. Chairman, I appreciate your other pressures today. If it would be convenient, I can stay until 7:30, but then I really do need to be off to that other obligation, if you would not mind.

The Chairman: I know that Senator Murray had a question that he wanted to ask. Do other honourable senators wish to put a question?

We will start with Senator Ferretti Barth.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Mr. Minister, there are three parts to Bill C-33. It really is an encyclopedic work. Is it really a good idea to further encumber the bill by making all of these changes? This is a bill that touches on many different areas. Is it customary to proceed in this manner?

[English]

Mr. Goodale: Senator, as a lawyer and as a representative of the Department of Finance, I would never call our work cluttered. I would call it multi-dimensional and complex. The tradition with respect to budget legislation — and let me be very clear, I am confining myself to 2004, not the budget of 2005, because the legislation before us is 2004 — is that the main policy oriented provisions announced in the budget are included in the first budget implementation bill following the budget speech. That bill includes the major policy initiatives. That bill usually stimulates a second mini-budget debate when it is going through Parliament.

Following that first budget bill, later on in the parliamentary calendar, usually two or three other technical bills are introduced that implement a lot of the nitty-gritty details that are required in legislation. They do include a broad cross-section of individual items, and as you say, sometimes they do not all seem to relate to the same subject matter.

This one primarily relates to the Income Tax Act, but income tax in very broad scope.

Instead of presenting one bill for each individual item, we have grouped them together in an omnibus bill because that is just the most efficient way to bring matters before Parliament. However, it does mean that a broad spectrum of items is encompassed in one bill.

portait sur d'autres questions, la décision du tribunal était la même que la nôtre, c'est-à-dire que c'est ce que dicte la loi depuis 1988 et par conséquent, aucune nouvelle obligation n'est imposée et rien n'est enlevé rétroactivement. Il en a toujours été ainsi depuis 1988.

Le président : Monsieur le ministre, je pense que vous avez une autre réunion à 19 heures, et il est maintenant 19 h 15. Pouvez-vous nous dire combien de temps il vous reste pour ce comité? Nous ne voulons pas nous imposer à vous.

M. Goodale : Monsieur le président, je comprends vos autres pressions d'aujourd'hui. Si cela vous convient, je peux rester jusqu'à 19 h 30, mais après, je devrai vraiment partir à cette autre obligation, si cela ne vous dérange pas.

Le président : Je sais que le sénateur Murray voulait vous poser une question. Y a-t-il d'autres honorables sénateurs qui souhaitent poser une question?

Nous allons commencer par le sénateur Ferretti Barth.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Monsieur le ministre, dans le projet de loi C-33, il y a trois parties. C'est vraiment une brique! Ne trouvez-vous pas qu'il est encombrant avec toutes les modifications que vous allez apporter? C'est un projet de loi qui touche plusieurs volets. Est-ce normal de procéder de cette façon?

[Traduction]

M. Goodale : Monsieur le sénateur, en tant qu'avocat et que représentant du ministère des Finances, je ne qualiferais jamais notre travail d'encombrant. Je le qualiferais plutôt de multidimensionnel et complexe. La tradition en ce qui concerne les lois budgétaires, c'est que les dispositions axées sur la politique principale annoncées dans le budget sont incluses dans le premier projet de loi de mise en œuvre du budget, après le discours du budget. Je tiens à ce qu'il soit très clair que je me limite au budget de 2004 et non à celui de 2005, parce que le projet de loi à l'étude concerne celui de 2004. Ce projet de loi comprend de grandes initiatives stratégiques. Il donne habituellement lieu à un deuxième petit débat sur le budget lorsqu'il est déposé au Parlement.

Après ce premier projet de loi budgétaire, selon le calendrier parlementaire, il y a habituellement deux ou trois autres projets de loi techniques qui sont déposés pour mettre en œuvre divers petits détails de fond requis dans la loi. Cela comprend tout un éventail de petits éléments distincts qui, comme vous le dites, n'ont parfois pas du tout l'air d'être liés au même sujet.

Celui-ci porte essentiellement sur la Loi de l'impôt sur le revenu, mais l'impôt sur le revenu est de portée très large.

Plutôt que de présenter un projet de loi pour chaque élément, nous les regroupons dans un projet de loi d'ensemble, parce que c'est la façon la plus efficace de proposer des choses au Parlement. Cependant, cela signifie qu'un large éventail d'éléments sont compris dans un même projet de loi.

Senator Murray: Minister, I will put forward two or three matters because you only have a few minutes. You can deal with all of them in one reply.

First, let me tell you what I know you already know. Some may not appreciate it at the moment, but there are others, such as the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants who take a radically different view of this provision than the view that you and your officials put forward at the House of Commons committee.

On the question of whether the GAAR applies to regulations under the Income Tax Act, I hear you saying that it sounds illogical to say that it does not. This layman has some sympathy with that point of view. However, you suggest that the court found, in those two cases, that it did not apply to the regulations. However, I would suggest that the court did not really say that. There were other considerations. It seems to me that you should have appealed. Instead of appealing those two decisions, you are proposing retroactive legislation.

Second, with regards to the question of whether the GAAR applies to tax treaties, as you yourself said, there was one obiter reference by a judge. I am informed, and it is somewhere in the notes that have been sent to us, that, fairly recently, two other cases were in the legal system on the question whether the GAAR applied to tax treaties. They were settled on the courthouse steps. They did not come to a litigated conclusion. On that basis, this suspicious layman tends to think that you were afraid of losing.

Mr. Goodale: No.

Senator Murray: Therefore, you have propose a provision which, if passed, will be retroactive 17 years.

Third, on the question of your own guidelines, the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants has done an analysis, guideline by guideline, and states quite categorically that this retroactive legislation does not even respect your own guidelines. They are not here to argue that, and I am not in a position to argue all the details; but I simply want to place on the record that that is their position on the guidelines on the treaties and on the regulations.

Why did you not appeal on the regulations? Why did you not litigate on the treaties? Why are you making the provision retroactive 17 years?

With some study, I, for one, would be perhaps prepared to support a provision that was effective from this day forward, or even from the date of the 2004 budget forward. Seventeen years

Le sénateur Murray : Monsieur le ministre, je ne vais aborder que deux ou trois questions, parce que vous n'avez que quelques minutes. Vous pourrez répondre à toutes mes questions en une seule et même réponse.

Premièrement, laissez-moi vous dire ce que je sais que vous savez. Certains ne l'apprécient peut-être pas en ce moment, mais il y en a d'autres, comme le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés, qui ont un point de vue radicalement différent du vôtre et de celui que vos fonctionnaires ont présenté au comité de la Chambre des communes sur cette disposition.

En réponse à la question de savoir si la RGAE s'applique au règlement connexe à la Loi de l'impôt sur le revenu, je vous ai entendu dire qu'il semblait illogique qu'elle ne s'y applique pas. Ce profane a des affinités avec ce point de vue. Cependant, vous laissez entendre que le tribunal a décidé, dans les deux cas, que la règle ne s'appliquait pas au règlement. Je vous dirais que ce n'est pas vraiment ce que le tribunal a dit. Il y avait d'autres facteurs pris en considération. Il me semble que vous auriez dû interjeter appel. Plutôt que d'interjeter appel de ces deux jugements, vous proposez une loi rétroactive.

Deuxièmement, sur la question de savoir si la RGAE s'applique aux conventions fiscales, comme vous l'avez dit vous-même, il y a une mention de cette règle par un juge dans une remarque incidente. J'ai appris, et c'est inscrit quelque part dans les notes qui nous ont été distribuées, qu'assez récemment, deux autres affaires ont été portées devant les tribunaux afin de déterminer si la RGAE s'applique aux conventions fiscales. Elles ont été réglées hors cour. On n'en a pas tiré de conclusion litigieuse. Par conséquent, en tant que profane sceptique, j'ai tendance à croire que vous avez eu peur de perdre.

M. Goodale : Non.

Le sénateur Murray : Vous proposez donc une disposition qui s'appliquera de façon rétroactive aux 17 dernières années si elle est adoptée.

Troisièmement, concernant vos propres lignes directrices, le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés a analysé chacune des lignes directrices et affirme catégoriquement que cette mesure législative rétroactive ne respecte même pas vos propres lignes directrices. Ce comité n'est pas ici pour faire valoir sa position, et je ne suis pas en mesure de faire valoir tous les détails; toutefois, je voulais qu'il soit dit pour le compte rendu que c'est la position prise par ce comité concernant les lignes directrices sur les conventions et le règlement.

Pourquoi n'êtes-vous pas allé en appel au sujet du règlement? Pourquoi n'avez-vous pas porté la question des conventions devant les tribunaux? Pourquoi adoptez-vous une mesure qui aura des effets rétroactifs sur 17 ans?

Avec quelques considérations, je serais peut-être disposé à soutenir une mesure qui prendrait effet aujourd'hui, ou même à la date du budget de 2004. Toutefois, il est passablement exagéré,

retroactive, minister, is quite a stretch. I find the argument that it is not retroactive, merely a clarification, to be a stretch.

The Canada Revenue Agency can say what they may have said — and I do not know what they have said. Perhaps I should make it clear that I am not a taxpayer who may be affected by these provisions. I am not in that league at all.

Senator Stratton: I am glad you made that clear.

Senator Murray: The CRA can say what it likes. Taxpayers have a right to go to court on these matters. I think it is an abuse for Parliament to cut them off at the pass, as it were, and legislate back to 1988. That is the essence of my objection, and I think it is a principled objection, to this provision.

Mr. Goodale: Senator Murray, thank you for your comments. First, I would argue strenuously, for all of the reasons that I mentioned earlier tonight, that what we are dealing with here is not retroactivity per se but the clarification of something that already exists.

Second, I would make the argument, as I have done, that if you are of the view that this is retroactive, then flowing from the advice of the Public Accounts Committee in 1995 and the criteria tabled with the Clerk of the Senate in response to the Public Accounts Committee, the criteria that are in the public domain are perfectly suited to the circumstances with which we are dealing, and this proposal fits squarely within those criteria.

Third, I will explain why we did not appeal those two cases. The reason was, as I said in my remarks but perhaps not clearly enough, that those cases turned on several arguments in favour of the taxpayer. The issue of whether or not the GAAR applies was one of the things that the judges talked about; but there were several other arguments in favour of the taxpayer that made an appeal on the one narrow point about the GAAR rather irrelevant. The court decided, with regard to the GAAR and, say, three or four other reasons, to find in favour of the taxpayer. Therefore, even on appeal, if the court had agreed with us on GAAR, they still would have ruled in favour of the taxpayer for those other three, four or five reasons.

Perhaps out of an abundance of caution, we should have appealed narrowly the GAAR point. That would not have affected the outcome of those cases for those taxpayers because they won on all the other counts.

With respect to the cases that were settled, I would point out that they were settled only after the court had ruled in our favour, granted, in obiter, in 1997, and after this budget provision was in the public domain. As you say, they were quite recent cases.

There were many public signals about what the courts were saying and what the government was saying by way of draft legislation that obviously contributed to the issue of settlement.

monsieur le ministre, d'adopter une mesure qui aura des effets rétroactifs sur 17 ans. Je trouve exagéré de dire que ce n'est pas une rétroaction, mais simplement une clarification.

L'Agence du revenu du Canada peut dire tout ce qu'elle peut avoir dit — et j'ignore ce qu'elle a dit. Il convient peut-être de préciser que je ne suis pas un contribuable qui sera touché par ces dispositions. Je ne suis absolument pas dans cette ligue.

Le sénateur Stratton : Je suis ravi que vous fassiez cette précision.

Le sénateur Murray : L'ARC peut dire ce qu'elle veut. Les contribuables ont le droit de contester devant les tribunaux. À mon avis, le Parlement exagère en leur coupant l'herbe sous les pieds comme il l'a fait et en adoptant ensuite une mesure législative dont les effets remonteront à 1988. C'est pour cette raison que je m'oppose à cette mesure; je m'y oppose par principe.

M. Goodale : Sénateur Murray, merci de vos observations. D'abord, je répondrais catégoriquement que, pour toutes les raisons que j'ai données plus tôt, il ne s'agit pas d'une mesure rétroactive en soi, mais de la clarification de quelque chose qui existe déjà.

Deuxièmement, je dirais, comme je l'ai déjà fait, que si vous croyez qu'il s'agit d'une mesure rétroactive, les critères présentés au greffier du Sénat, à la suite de la recommandation faite par le Comité des comptes publics en 1995, qui sont du domaine public, conviennent parfaitement aux circonstances dont nous parlons, et cette proposition est tout à fait conforme à ces critères.

Troisièmement, je vais vous expliquer pourquoi nous n'avons pas appelé de ces deux décisions. Je ne l'ai peut-être pas dit assez clairement dans mes remarques, mais nous ne l'avons pas fait parce que ces décisions reposaient sur plusieurs arguments en faveur du contribuable. Les juges ont abordé la question de la RGAE, entre autres sujets; toutefois, il y avait plusieurs autres arguments en faveur du contribuable, si bien qu'il n'aurait pas été pertinent de porter la décision en appel sur la simple question de la RGAE. La cour a rendu une décision favorable au contribuable, concernant la RGAE et trois ou quatre autres motifs. Par conséquent, même en appel, si le tribunal nous avait donné raison sur la question de la RGAE, il aurait statué en faveur du contribuable sur ces trois, quatre ou cinq autres motifs.

Peut-être que par excès de prudence, nous aurions dû appeler de la décision portant précisément sur la question de la RGAE. Cela n'aurait rien changé à l'issue de ces affaires, puisque le contribuable a gagné sur tous les autres aspects.

Concernant les affaires qui ont été réglées, je ferais remarquer qu'elles l'ont été seulement après que le tribunal a statué en notre faveur, dans une remarque incidente, en 1997, et après que cette mesure budgétaire a été du domaine public. Comme vous le dites, ces affaires sont passablement récentes.

Il y avait beaucoup de réactions de la part du public concernant les décisions des tribunaux et les mesures législatives que le gouvernement s'apprétait à rédiger, ce qui a certainement contribué au règlement de ces affaires.

You said that, as a layman — and I think you do yourself a disservice, Senator Murray — you might instinctively be inclined to agree with my logic, the logic being that, if the anti-avoidance rules apply to the tax act, then surely they must also apply to the regulations and to tax treaties, because it would be illogical to say you cannot engage in abusive behaviour under the act, but you can under the regulations and you can under a tax treaty. That logic commends itself to me, and you say that, as a layman, it commends itself to you.

I am reminded of an old standard in the common law about how you decide what is a rational judgment. As I believe the courts have said, you put yourself in the position of the ordinary man on the Clapham omnibus and look at how he would assess a situation. I think that man would say, "If it applies to the act, then it must also, by logic, apply to the regulations and the treaty. Anything else would be illogical."

I would also note that we do have the Auditor General's advice, where she expresses concern about what she sees as a significant avoidance problem. Her recommendation was that this be fixed by legislation. I think that advice in 2001 is not given lightly, and it is a matter that I believe does require the attention of Parliament to avoid a potentially abusive situation.

Finally, on your last point where you argue persuasively and correctly that taxpayers have the right to go to court and challenge the rulings or the opinions of the CRA, indeed, they have that right. Nothing in this proposed legislation would take that right away. The saving grace for the taxpayer is, if the court says there is no abuse here, this is not an abusive avoidance situation, as was the case in those other legal matters that we referred to earlier, then there is no problem. If there has been no attempt on the part of the taxpayer to engage in some kind of abusive conduct, then there is nothing that the taxpayer need worry about because he or she is then perfectly within the law.

Senator Murray: All those arguments apply with equal force to bringing in your redefinition, because that is what it is, as of the passage of this bill or as of the date of the 2004 budget. Why, then, if it is not retroactive, are you deeming it in both cases to have been effective as of September 12, 1988, 17 years ago?

Mr. Goodale: For the simple reason, Senator Murray, that to take the position that you describe might lead others, including lawyers and the courts, to conclude that we are implying a change here. Our point is that this is not a change. This is the way the law has been since 1988. If we were to say that this is a change going forward, then, by implication, you leave the impression that there was something different in place from 1988 until now, which is not our position. Our position is that this has always been the state of the law.

The Chairman: Since it is now after 7:30, and there are no further questions, on behalf of the committee, Mr. Minister, I would thank you for your input.

Mr. Goodale: Thank you very much Mr. Chairman, and might I say that those mukluks are occupying a place of great distinction in my office. I thank you for your courtesy.

Vous dites que, en tant que profane — et je crois que vous vous rendez un mauvais service, sénateur Murray — vous seriez instinctivement enclin à adhérer à ma logique, c'est-à-dire que si les règles d'anti-évitement s'appliquent à la loi de l'impôt, alors elles doivent sûrement s'appliquer au règlement et aux conventions fiscales, puisqu'il serait illogique d'interdire un agissement abusif en vertu de la loi et de l'autoriser en vertu d'un règlement ou d'une convention fiscale. Cette logique s'impose d'elle-même, à mon avis, et vous dites, en tant que profane, qu'il en est de même pour vous.

Je me rappelle qu'il y avait une norme à suivre en common law pour décider de ce qui constitue un jugement rationnel. Ce que les tribunaux ont dit, c'est que vous devez vous mettre à la place de monsieur tout-le-monde et voir comment ce dernier évaluerait la situation. Je crois que cette homme-là dirait : « Si cette règle s'applique à la loi, elle doit, logiquement, s'appliquer aussi au règlement et aux conventions. Le contraire serait illogique. »

Je ferais également remarquer que la vérificatrice générale a aussi fait part de ses inquiétudes concernant ce qu'elle estime être un important problème d'évitement. Elle a recommandé que ce problème soit réglé par une mesure législative. Je crois que cet avis n'a pas été donné à la légère en 2001 et que cette question mérite l'attention du Parlement si nous voulons éviter des abus éventuels.

Enfin, vous faites valoir avec persuasion et à juste titre que les contribuables ont le droit de s'adresser aux tribunaux et contester les décisions de l'ARC, et c'est tout à fait juste. Rien dans ce projet de loi ne leur enlèverait ce droit. La planche de salut pour le contribuable est la suivante : si le tribunal dit qu'il n'y a pas d'abus, qu'il n'y a pas de situation abusive d'évitement, comme c'était le cas dans les autres affaires dont nous avons parlé plus tôt, alors il n'y a pas de problème. Si le contribuable n'a pas eu de conduite abusive, il n'a rien à craindre parce qu'il a respecté la loi.

Le sénateur Murray : Tous ces arguments s'appliquent avec une force égale pour appuyer votre redéfinition, parce que c'est bien ce dont il s'agit, à partir de l'adoption de ce projet de loi ou de la date du budget de 2004. Pourquoi, si ce n'est pas rétroactif, estimez-vous que dans les deux cas, cette mesure entrerait en vigueur le 12 septembre 1988, il y a 17 ans?

M. Goodale : Pour la simple raison, sénateur Murray, que si nous prenions la position que vous décrivez, nous inciterions d'autres, y compris des avocats et les tribunaux, à conclure qu'il s'agit d'un changement. Or, ce n'est pas le cas. La loi est ainsi depuis 1988. Si nous disions qu'il s'agit d'un changement, alors vous auriez l'impression qu'il y avait quelque chose d'autre de 1988 à aujourd'hui, ce qui n'est pas notre position. Nous disons que la loi a toujours été ainsi.

Le président : Puisqu'il est passé 19 h 30 et qu'il n'y a pas d'autres questions, au nom du comité, monsieur le ministre, j'aimerais vous remercier de votre participation.

M. Goodale : Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais ajouter que ces mukluks occupent une place de choix dans mon bureau. Je vous en remercie.

The Chairman: Do honourable senators have questions for Mr. McKay and the departmental officials respecting Bill C-33?

Senator Ringuette: The minister mentioned that the Auditor General's of 2001 stated that 55 such cases have been identified and added that Revenue Canada has uncovered another 150 or more cases. Are those cases of abuse or of avoidance?

Hon. John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance: These would all be identified as avoidance cases, yes.

Mr. Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: If I may, the cases in question, as I understand it, involve the use of offshore trusts or what are asserted to be offshore trusts. I believe Revenue Canada is challenging these transactions on the basis that they do not work technically, that is, one does not need to get to consideration of the general anti-avoidance rule, but, if they are found to work technically, they would be challenging or are challenging them also on the ground that they represent an abuse of the act or of the treaties read together with the act.

Senator Ringuette: Could you identify for this committee the dates on which these offshore trusts were put in place? I do not want any names.

Mr. McKay: I do not think we can do that.

Senator Ringuette: There is an issue here. You have told this committee that the department has identified 150 offshore cases that may be technical, or may be abusive situations since 1988. It is not a question of privacy to give the dates of these cases. I do not want the names of the trusts. I do not want to know where they are. I merely want to see the agenda, because if there is a relationship between when these offshore trusts were put in place in 1988 and the current legislation, I want to know about it.

Mr. McKay: Is what you are looking for the identified number of cases in, say, the year 1989, the year 1990, and so on?

Senator Ringuette: I am not asking for the date the department identified them, but, rather, the date the trusts were initiated.

Mr. McKay: The trusts themselves?

Senator Ringuette: If the department has identified 150 cases, they have full and complete knowledge of those cases. You cannot come in front of a parliamentary committee and say that you have identified X number of cases without backing. I do not want private information. I want dates, statistics. That is all I want.

Senator Cools: Chairman, if I may interject on a point of order that may be of assistance to Mr. McKay.

Senator Ringuette: It is not a privacy issue. I do not want anything except dates.

Le président : Les honorables sénateurs ont-ils des questions à poser à M. McKay et aux porte-parole du ministère concernant le projet de loi C-33?

Le sénateur Ringuette : Le ministre a mentionné que la vérificatrice générale avait déclaré en 2001 que 55 cas avaient été relevés et il a ajouté que Revenu Canada avait ensuite mis au jour 150 cas supplémentaires ou plus. Est-ce que ce sont des cas d'abus ou d'évitement?

L'hon. John McKay, C.P., député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances : Ce serait tous des cas d'évitement, oui.

M. Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Si vous me le permettez, je crois comprendre que les cas dont il est question impliquent des fiducies résidantes à l'étranger ou ce qu'on estime être des fiducies résidantes à l'étranger. Je crois que Revenu Canada conteste ces transactions parce qu'elles ne fonctionnent pas techniquement, c'est-à-dire qu'on n'a pas besoin de considérer la règle générale d'anti-évitement. Si l'on constate qu'elles fonctionnent techniquement, on peut alors les contester en invoquant le fait qu'elles sont contraires à la loi ou aux conventions prises en considération avec la loi.

Le sénateur Ringuette : Pourriez-vous donner au comité les dates où ces fiducies résidantes à l'étranger ont été mises sur pied? Je ne veux pas de noms.

M. McKay : Je ne crois pas que nous pouvons faire cela.

Le sénateur Ringuette : Il y a un problème ici. Vous avez dit au comité que le ministère a cerné 150 cas à l'étranger qui pourraient être de nature technique ou encore qui pourraient représenter des abus commis depuis 1988. On ne compromet pas le caractère confidentiel en donnant des dates. Je ne demande pas le nom des fiducies, et je ne veux pas savoir où elles se trouvent. Je veux seulement voir le calendrier, parce que s'il y a un lien entre le moment où ces fiducies ont été mises en place à l'étranger en 1988 et la mesure législative actuelle, je veux le savoir.

M. McKay : Voulez-vous savoir le nombre de cas relevés en 1989, en 1990, et cetera?

Le sénateur Ringuette : Je ne demande pas la date à laquelle le ministère a relevé ces cas, mais plutôt la date où les fiducies ont été mises en place.

M. McKay : Les fiducies elles-mêmes?

Le sénateur Ringuette : Si le ministère a cerné 150 cas, il détient un dossier complet et exhaustif de ces cas. Vous ne pouvez pas vous présenter devant un comité parlementaire et dire que vous avez cerné tel nombre de cas sans pouvoir étayer vos propos. Je ne veux pas de renseignement personnel, je veux des dates, des statistiques. C'est tout ce que je demande.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, si vous me permettez d'invoquer le Règlement et prêter main-forte à M. McKay.

Le sénateur Ringuette : Ce n'est pas une question de confidentialité. Je ne veux rien d'autre que des dates.

Mr. Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada : We do not have specific dates for each one of the cases that would have been set up, but in the Auditor General's Report of 2001, it was claimed that they had uncovered 55 cases. One can only presume they were preceding 2001 and would only be relevant within the period of reassessment, which would be, in most cases, four years. One can reasonably assume that those cases are from 1996, 1997 or 1998.

The other 155 cases referred to were cases that were discovered by the CRA in their normal course of audits. We can only assume that succeeds 2001, because it is after the AG's report. The Auditor General identifies the issue in 2001 with 55 cases, which could span back up to five years. The agency discovered another 155 cases which could go back that far, but more likely would be prospective to 2001.

I do not know if that adds meaning to your consideration. I do not believe there are cases within those that date back to 1988, unless a case was opened and was subject to waivers and was just waiting for something to happen to it. That is a possibility, I would not say it is not, but by and large with regard to the question you have asked, I think that would be the time frame.

Senator Ringuelette: The Department of Finance put this bill together with the help of the Department of Justice. What was the Department of Justice's position in regards to the position regarding retroactivity of 17 years?

Mr. McKay: We could not proceed without the Department of Justice signoff on this bill. This is in part put forward indirectly by the Department of Justice as well.

Senator Ringuelette: The Department of Justice concurred with the Department of Finance to proceed with this bill, is that correct?

Mr. McKay: Yes.

Senator Day: Senator Murray, during his presentation earlier, referred to the position of the Canadian Bar Association. He mentioned the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. I have checked to see what comments were made in the House of Commons during its review and I found nothing. I understand the joint committee's position was made clear to the minister a year or more ago. Has anything been generated by way of reply to their position by either the Department of Justice or Revenue Canada that would be helpful to us?

Mr. Ernewein: Yes, I believe Senator Murray said something to the effect that the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and Canadian Institute of Chartered Accountants take a radically different view of the government proposal.

It is not true in the sense that they do not dispute that it has been the government's position that the GAAR has application to tax treaties. There are many articles we could cite in which they identify that as being the government's position. Some

M. Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Nous n'avons pas de dates précises pour chacun des cas qui ont été établis, mais dans le rapport de la vérificatrice générale de 2001, on dit que 55 cas ont été relevés. On pourrait présumer qu'ils dateraient d'avant 2001 et qu'ils ne s'appliqueraient qu'à la période de réévaluation, ce qui serait, dans la plupart des cas, quatre ans. On pourrait présumer que ces cas dateraient d'au plus tard 1996, 1997.

Les 155 autres cas sont ceux que l'ARC a mis au jour dans le cadre de ses vérifications courantes. Nous pouvons présumer que c'est après 2001, puisque c'est après le rapport de la vérificatrice générale. Cette dernière a parlé de 55 cas en 2001, qui pourraient remonter à cinq ans auparavant. L'agence a découvert 155 autres cas qui pourraient remonter d'aussi loin, mais qui se seraient produits, plus probablement, après 2001.

Je ne sais pas si ma réponse vous est utile. Je ne crois pas qu'il y ait des cas parmi ceux-ci qui remontent à 1988, à moins qu'il ne s'agisse de dossiers en suspens. C'est une possibilité; je ne dis pas que c'est impossible, mais globalement, concernant la question que vous avez posée, je dirais que ce serait là la période de référence.

Le sénateur Ringuelette : Le ministère des Finances a rédigé ce projet de loi de concert avec le ministère de la Justice. Quelle était la position du ministère de la Justice concernant la rétroactivité de 17 ans?

M. McKay : Nous ne pourrions procéder sans l'autorisation du ministère de la Justice. Ce projet de loi est proposé en partie et indirectement par le ministère de la Justice également.

Le sénateur Ringuelette : Le ministère de la Justice était d'accord avec le ministère des Finances pour proposer ce projet de loi, n'est-ce pas?

M. McKay : Oui.

Le sénateur Day : Tout à l'heure, le sénateur Murray a parlé de la position de l'Association du Barreau canadien. Il a mentionné le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agrées. J'ai vérifié pour voir quels commentaires avaient été faits à la Chambre des communes durant l'examen et je n'ai rien trouvé. Je comprends que le comité mixte a clairement présenté sa position au ministre il y a un an ou plus. Le ministère de la Justice ou Revenu Canada a-t-il produit un rapport en réponse à cette position, qui pourrait nous être utile?

Mr. Ernewein : Oui, je crois que le sénateur Murray a mentionné que le Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agrées a adopté une position radicalement opposée à la proposition du gouvernement.

Le comité ne remet pas en question le fait que la position du gouvernement a été de dire que la RGAE s'applique aux conventions fiscales. Il existe de nombreux articles que nous pourrions citer dans lesquels il reconnaît qu'il s'agit de la position

practitioners go further and challenge that position. They would argue that there is a question as to the application of the GAAR to tax treaties absent these amendments. I want to be clear on that point.

With respect to the submission that the joint committee has made to the Minister of Finance, there has been no any formal response to that of which I am aware. However, I was personally involved in discussions with the joint committee on this before the introduction of the bill last December. I think it is fair to say that we agree to disagree on the application of the retroactive guidelines, if they were considered applicable. We have reviewed that with them and made the arguments that the minister made today. Our view is that the change satisfies or would satisfy the criteria.

Senator Day: You indicated that this joint committee did not dispute the fact that the government's position has been clear from the beginning on this. Is that what you said?

Mr. Ernewein: The discussions we had were mostly about the application of the guidelines to the rules. I do not recall specifically if there was much discussion of whether they thought we did or did not hold this view. I operate on the view that they would assume that to be clear, but if there were any debate about that, we could review some of the literature. It think that would show that the practitioners acknowledge that it was the position of Revenue Canada, now the Canada Revenue Agency, and the Department of Finance that the GAAR should apply to treaties.

Mr. McKay: Perhaps it would be of assistance to reference a 2001 *Canadian Tax Journal* article entitled "Tax Sparring: Good Intentions, Unintended Results." It goes through a number of points, which I will not elaborate on, but the second point is: ...the CCRA could attempt to apply the general anti-avoidance rule (GAAR) in section 245 of the Act. The third point is: ...CCRA could seek to attack abusive schemes on some other basis, such as interpretation of the treaty provisions.

Mr. Ernewein said it well when he said that there may be some discussion in the tax community about this issue, but the position of the government has always been abundantly clear.

Senator Day: You indicate you could do research. Do you have anything you could share with us other than this quotation that Mr. McKay has just referred to us? Do you have any other material that would help us understand what the industry has said? When I say "industry," I mean advisers, lawyers or accountants. Have any statements been made by the agency over the years so we would know what notice was given to the public on this and what their understanding was?

Mr. McKay: I have in my hand two pages of practitioners' comments going back to 1988, 1991, 1993, 1997, 2000, 2001 and 2003. It is not as if this has not been in the domain, if you will. I would not describe a conference of tax lawyers as the public domain, but certainly it has been in the domain of those who are seized with this particular issue. I am happy to make those available to honourable senators if they think they would be useful.

du gouvernement. Certains avocats vont plus loin et contestent cette position. Ils remettent en question l'application de la RGAE aux conventions fiscales. Je tiens à faire cette précision.

Concernant la présentation faite par le comité mixte au ministre des Finances, il n'y a pas eu de réponse officielle, à ce que je sache. Toutefois, j'ai personnellement participé à des entretiens avec le comité mixte sur cette question avant que le projet de loi ne soit déposé en décembre dernier. Je crois pouvoir dire que nous avons constaté notre désaccord sur l'application des lignes directrices rétroactives, si elles devaient être considérées applicables. Nous avons examiné cette question et avons fait valoir les arguments que le ministre a présentés aujourd'hui. Nous sommes d'avis que le changement répond aux critères.

Le sénateur Day : Vous avez dit que le comité mixte n'avait pas remis en question le fait que la position du gouvernement avait été claire dès le début. Est-ce bien ce que vous avez dit?

M. Ernewein : Les discussions que nous avons eues ont porté surtout sur l'application des lignes directrices aux règles. Je ne me rappelle pas qu'on ait discuté longuement à savoir si les membres du comité croyaient que nous avions maintenu ou non cette position. Je crois qu'ils présument que c'est clair, mais si on devait en discuter, nous pourrions revoir certains documents. Je crois qu'on verrait que les avocats reconnaissent que la position de Revenu Canada, aujourd'hui l'Agence du revenu du Canada, et celle du ministère des Finances ont été que la RGAE doit s'appliquer aux conventions.

M. McKay : Il serait peut-être utile de mentionner un article paru en 2001 dans la *Revue fiscale canadienne* sur l'octroi d'un crédit d'impôt fictif. L'article porte sur divers aspects, sur lesquels je ne veux pas m'étendre, mais on dit, entre autres, que l'ADRC pourrait appliquer la règle générale d'anti-évitement (RGAE) dans l'article 245 de la loi. On mentionne également que l'ADRC pourrait s'attaquer aux abus en s'appuyant sur d'autres fondements, comme l'interprétation des conventions.

M. Ernewein a dit très justement qu'il pourrait y avoir des discussions parmi les fiscalistes à ce sujet, mais la position du gouvernement a toujours été très claire.

Le sénateur Day : Vous avez dit que vous pourriez faire des recherches. Avez-vous quelque chose que vous pourriez partager avec nous, mis à part cet article que M. McKay vient de mentionner? Avez-vous d'autres documents qui nous aideraient à comprendre ce que l'industrie a dit? Lorsque je parle de l'industrie, je veux dire les conseillers, les avocats ou les comptables. L'agence a-t-elle fait des déclarations au fil des années qui nous permettraient de savoir quel avis a été donné au public à ce sujet et ce qu'on a compris?

M. McKay : J'ai entre les mains deux pages de commentaires d'avocats qui remontent à 1988, 1991, 1993, 1997, 2000, 2001 et 2003. Ce n'est pas comme si la question n'avait jamais été abordée. Je ne dirais pas qu'une conférence d'avocats fiscalistes est du domaine public, mais cette question a certainement été abordée par les principaux intéressés. Je serais ravi de remettre ce document aux honorables sénateurs s'ils croient qu'il peut leur être utile.

Senator Day: Perhaps you could give a copy to the clerk and she could distribute them.

Mr. McKay: We will add to that our government statements over the parallel period of time.

The Chairman: Senator Day, do you object if Senator Murray poses a supplementary on the questions you are raising?

Senator Day: No.

Senator Murray: This is perhaps not quite a supplementary, but I will be brief. I presume we will be hearing from the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants.

The Chairman: Senator Austin had indicated in the chamber that he hoped the committee would hear from them.

Senator Murray: They can speak for themselves, but on the issue of how much they agree with whether this has been the government's position from time immemorial or at least since 1988, they say in their brief:

The issue addressed by the Proposal is in no way hidden or unexpected, and has been widely discussed in public essentially since the introduction of GAAR. It is manifestly unfair to leave taxpayers to rely on the original language for many years, even though Finance was aware of the issue, and then to introduce a retroactive amendment.

Earlier in their brief, they state:

Court decisions make it clear that the Proposal is not a "clarification" of the law, contrary to the statements in the Budget materials. Rather, the Proposal materially expands the scope of one of the most important and far-reaching provisions of the Act.

There is more. As I say, they can speak for themselves when they get here.

Mr. McKay: Obviously the issue identified by the senator turns on the presumption of a retroactive amendment, and that is not of course our position. This has been applied since 1988. Whether the tax practitioner community agrees with that is another issue, but this is not a retroactive amendment.

Senator Day: During second reading of this bill in the Senate there was reference to a term that I did not fully understand. Perhaps you could assist. Since we are dealing with the act and international treaties and regulations, there was some reference to a treaty paramountcy clause. Can you help with that or should I ask someone else to explain that term?

Mr. McKay: Senator, you and I went to the same law school, and I certainly would not want to comment on paramountcy generally in the concept of law. Do either of you feel that we should respond to the senator?

Le sénateur Day : Vous pourriez en remettre une copie à la greffière, qui distribuera ensuite le document.

M. McKay : Nous y ajouterons les déclarations du gouvernement concernant la période de référence parallèle.

Le président : Sénateur Day, auriez-vous des objections à ce que le sénateur Murray pose des questions supplémentaires pour faire suite aux vôtres?

Le sénateur Day : Non.

Le sénateur Murray : Ce ne sont peut-être pas des questions supplémentaires, mais je serai bref. Je présume que nous entendrons des représentants du Comité mixte du droit fiscal de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés.

Le président : Le sénateur Austin a indiqué à la chambre qu'il espérait que le comité les entende.

Le sénateur Murray : Ils pourront en parler eux-mêmes, mais sur la question de savoir dans quelle mesure la position du gouvernement est la même depuis des temps immémoriaux ou au moins depuis 1988, voici ce qu'ils disent dans leur mémoire :

Le problème visé par la proposition n'a rien de secret ou d'inattendu et a été largement débattu en public, surtout depuis l'adoption de la RGAE. Il est tout à fait injuste de laisser les contribuables s'en remettre au texte original pendant toutes ces années, même si le ministère des Finances était au courant du problème, et d'adopter par la suite une modification rétroactive.

Dans un passage précédent de leur mémoire, voici ce qu'ils disent :

Les tribunaux ont statué clairement que la proposition n'est pas une clarification de la loi, contrairement à ce qu'on affirme dans les documents budgétaires. La proposition élargit plutôt la portée d'une des dispositions les plus importantes de la loi.

Il y a encore davantage. Comme je l'ai dit, ils pourront en parler eux-mêmes lorsqu'ils seront ici.

M. McKay : La question soulevée par le sénateur suppose une modification rétroactive et ce n'est pas, évidemment, notre position. Cette mesure a été appliquée depuis 1988. Que les avocats fiscaux soient d'accord ou non, c'est une autre histoire, mais ce n'est pas une modification rétroactive.

Le sénateur Day : Durant la deuxième lecture du projet de loi au Sénat, on a utilisé une expression que je n'ai pas bien comprise. Vous pourriez peut-être m'aider à cet égard. Comme nous parlons de la loi, du règlement et des conventions internationales, on a parlé d'une clause touchant à la suprématie d'un convention. Pouvez-vous m'expliquer ce dont il s'agit ou dois-je m'adresser à quelqu'un d'autre?

M. McKay : Sénateur, vous et moi avons été à la même école de droit, et je ne veux certainement pas faire de commentaires sur la question de la suprématie en droit. Croyez-vous que nous devrions répondre au sénateur?

Senator Day: Speculation would not help us, but if you have some specific information to share, that would be helpful.

Mr. McKay: That is a little bit beyond us.

Senator Day: It is certainly beyond me.

Senator Ringuette: The Auditor General identified 55 cases and Revenue Canada 150, making at total of 205 identified cases. The minister has talked about one case where the judgment was favourable to the Crown. Senator Murray has flagged two other cases that were settled out of court. That is three out of a of 205. There are 202 potential cases out there.

Mr. McKay: On your numbers that sounds like a logical conclusion. I am not in any position to comment on the stage of litigation of any one of those cases.

Senator Ringuette: Is the department aware of any litigation in addition to the case mentioned by the minister and the two flagged by Senator Murray?

Mr. McKay: The only information we can put on the public record relates to those cases which have gone to court.

The Chairman: A case went to the Supreme Court of Canada in March, just last month.

Senator Ringuette: That is a fourth one. Is it the case that you are aware that some are in process and that you cannot discuss those publicly, or is it that there is none to the department's knowledge?

Mr. Farber: Of the 155 cases that you are referring to, those cases are not before the courts yet. To the extent that there are issues involved, the application of GAAR is only one of the issues that may or may not end up in the courts. As my colleague indicated earlier, some of these cases may fail on technical grounds. As the minister indicated as well, if there is no abuse in these cases, what we are talking about here is not at issue either. They are not before the courts yet, so we do not know anything about them. We cannot give you any information other than information that is on the public record. Once the details of a case are on the public record, we will know more about the case, and we will see how it develops.

Senator Downe: If this contentious clause of the bill that we discussed in detail does not pass, is there a projection of how much revenue will be lost to the government?

Mr. McKay: My recollection is that about \$800 million is in play.

Senator Downe: That is \$800 million if the GAAR section of the bill does not pass.

Mr. McKay: To my knowledge, that is the case.

Senator Downe: If it is already the law and not retroactive, why can we not collect that money now?

Le sénateur Day : Les hypothèses ne nous seraient pas utiles, mais si vous avez des renseignements précis à partager, ce serait bien.

M. McKay : Cette question nous échappe un peu.

Le sénateur Day : Elle m'échappe certainement.

Le sénateur Ringuette : La vérificatrice générale a cerné 55 cas et Revenu Canada, 150, pour un total de 205 cas. Le ministre a parlé d'un cas où la décision a été rendue en faveur de la Couronne. Le sénateur Murray a signalé deux autres affaires qui ont été réglées hors cour. Ce sont trois cas sur 205. Il en reste 202.

M. McKay : Vos calculs semblent bons. Je ne suis pas en mesure de faire des commentaires sur l'état d'avancement des procédures prises dans l'un ou l'autre de ces cas.

Le sénateur Ringuette : Le ministère est-il au courant d'autres procédures, mis à part le cas mentionné par le ministre et les deux autres signalés par le sénateur Murray?

M. McKay : La seule information que nous pouvons divulguer publiquement porte sur les cas qui sont passés devant les tribunaux.

Le président : Un cas est passé devant la Cour suprême du Canada en mars, le mois dernier.

Le sénateur Ringuette : Cela en fait un quatrième. Est-ce parce que vous savez qu'il y a des cas en ce moment, mais que vous ne pouvez pas en parler publiquement ou est-ce parce qu'il n'y en a pas à la connaissance du ministère?

M. Farber : Les 155 cas auxquels vous faites allusion ne sont pas encore devant les tribunaux. Dans la mesure où il y a des questions en litige, l'application de la RGAE n'est que l'une des questions qui peuvent ou non faire l'objet d'une décision des tribunaux. Comme mon collègue l'a indiqué plus tôt, certains de ces cas pourraient être rejetés sur des questions de procédure. Comme le ministre l'a indiqué également, s'il n'y a pas d'abus dans ces cas, ce dont nous parlons ici ne s'applique pas non plus. Ces cas ne sont pas encore devant les tribunaux, alors nous n'en savons rien. Nous ne pouvons vous donner d'autre information que celle qui est du domaine public. Une fois que les détails d'un cas seront du domaine public, nous en saurons davantage sur le cas et nous verrons comment les choses évoluent.

Le sénateur Downe : Si cette disposition controversée du projet de loi dont nous avons discuté en détail n'est pas adoptée, y a-t-il des prévisions permettant de dire combien de recettes le gouvernement perdra?

M. McKay : D'après mes souvenirs, il y aurait environ 800 millions de dollars en jeu.

Le sénateur Downe : On parle de 800 millions de dollars si la disposition concernant la RGAE du projet de loi n'est pas adoptée.

M. McKay : À ma connaissance, oui.

Le sénateur Downe : Si c'est déjà dans la loi et que ce n'est pas rétroactif, pourquoi ne pouvons-nous prélever cet argent maintenant?

Mr. McKay: We can still take the procedures that are available to us now, but this is a point of clarification.

Senator Downe: When this went to cabinet committee before it was approved for government legislation, I assume that a financial projection was in the proposal. Therefore, I am assuming — not knowing — that the cabinet was advised, but we have just been told if this is not passed, the government could lose \$800 million.

Mr. McKay: I assume that, in a memorandum to cabinet, that material would be before cabinet.

Senator Downe: On another issue in the same bill, and you may or may not be able to answer this, regarding the air traveler security charge, it is indicated that it has been already reduced by 40 per cent. I am referring to the minister's statement this evening that, based on updated revenue and expenditure projection, the 2004 budget proposed a further reduction.

Could you table with this committee the projected revenue and expenditures? I am particularly interested in the expenditures. As you know, the airline industry makes the argument that this tax has been a tremendous burden and that the government has spent nowhere near the revenue raised since it was implemented. Since it was implemented, how much has been spent on security, and where was it spent? If no one has that information now, you can send it to me.

Mr. McKay: You ask a legitimate question. Revenues have exceeded expenditures to date. The expenditures have not rolled out as quickly as the government anticipated, hence the rather dramatic reductions in the fees themselves. However, I have someone here who can be more specific.

Mr. Geoff Truman, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: I can point you to a couple of sources of information that can help sort out some of these numbers.

When the initiative was announced in Budget 2001, the government clearly set out that the commitment to balance revenues and expenditures would be undertaken over a five-year planning period or time frame.

Senator Downe: There was no planning done at the time, though. The number was picked out of thin air, basically, on an assumption of what would be required.

Mr. Truman: There was the framework funding of \$2.2 billion set out in Budget 2001, developed in agreement with Transport Canada as to what their estimate would be for installing the security systems at the 89 designated airports across Canada.

M. McKay : Nous pouvons toujours recourir aux procédures qui nous sont accessibles à l'heure actuelle, mais il s'agit d'un point de clarification.

Le sénateur Downe : Lorsque ce projet de loi s'est rendu au comité du Cabinet avant qu'il soit approuvé pour faire partie de la législation gouvernementale, je suppose qu'il y avait des projections financières dans la proposition. Par conséquent, je suppose — sans le savoir — que le cabinet a été conseillé, mais on vient juste de nous dire que si la disposition n'est pas adoptée, le gouvernement pourrait perdre 800 millions de dollars.

M. McKay : Je suppose que toutes les données auraient été présentées au cabinet, dans un mémoire au cabinet.

Le sénateur Downe : Concernant une autre question dans le même projet de loi, et vous pouvez ou non être en mesure de répondre, concernant le droit pour la sécurité des passagers du transport aérien, il est indiqué qu'il a déjà été réduit de 40 p. 100. Je fais allusion à la déclaration faite par le ministre ce soir selon laquelle, d'après des projections mises à jour sur les recettes et les dépenses, le budget de 2004 proposait une réduction encore plus grande.

Pourriez-vous dire au comité quelles étaient les recettes et les dépenses projetées? Je suis particulièrement intéressé aux dépenses. Comme vous le savez, l'industrie aérienne clamait que cette taxe s'est révélée un fardeau énorme et que le gouvernement est loin d'avoir dépensé les recettes qu'elle a générées depuis son entrée en vigueur. Depuis l'entrée en vigueur de ce droit, combien d'argent a été dépensé en matière de sécurité et où a-t-il été dépensé? Si personne n'a cette information en ce moment, vous pouvez me la faire parvenir.

M. McKay : Vous posez une question légitime. Jusqu'ici, les recettes ont dépassé les dépenses. Les dépenses ne se sont pas manifestées aussi rapidement que le gouvernement le prévoyait, d'où les réductions assez spectaculaires des droits eux-mêmes. Cependant, il y a quelqu'un ici qui peut être plus précis.

M. Geoff Truman, agent principal, Politique de l'impôt, Division de la taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Je peux vous donner certaines sources d'information qui peuvent aider à démêler certains de ces chiffres.

Lorsque l'initiative a été annoncée dans le budget de 2001, le gouvernement s'était clairement engagé à équilibrer les recettes et les dépenses sur une période de planification ou sur une échelle de cinq ans.

Le sénateur Downe : Cependant, il n'y a pas eu de planification faite à l'époque. Fondamentalement, on a tiré un chiffre au hasard à partir d'une hypothèse de ce qui serait nécessaire.

M. Truman : Il y avait le financement cadre de 2,2 milliards de dollars inscrit dans le budget de 2001, établi en collaboration avec Transports Canada à partir de l'estimation que faisait le ministère des coûts nécessaires à l'installation des systèmes de sécurité dans les 89 aéroports désignés dans l'ensemble du Canada.

Senator Downe: My understanding was Transport Canada did not agree at the time and that it was the Department of Finance that came up with the figure. However, we can check that out.

Mr. Truman: Since that time there have been three reviews of the charge presented in successive budgets, 2003, 2004 and 2005. Each of those sets out an updated revenue projection for the charge and takes into account revised expenditure information based on the amounts reported to date.

As well, you will find that the Canadian Air Transport Security Authority, CATSA, publishes an annual report. Their second report was published last fall. The Auditor General was requested to undertake an audit of revenues and expenses, and that first audit report was published in November of last year.

Certainly, we anticipated the surplus of revenue over expenditures in the early years while CATSA was ramping up its operating and capital capacity and that to be balanced out over the years as the situation grew to maturity.

Senator Cools: I may be a little dense, because I do not understand. Could you explain to me again why you believe this matter can be resolved simply by the department or the minister asserting a position that in this bill before us the material clauses are for clarification and not retrospective? I do not see what is being clarified at all. I fail to follow just the plain use of the English language. I am having difficulty. Maybe this is the era. Marriage is only a name. It is all in a name, so if you name it something else, you can ignore hundreds of years of constitutional law and practice.

Senator Murray: Mr. McKay supports your view on that.

Senator Cools: It is all in the name. It is legal and proper because we say so. Your position is not supported by any constitutional authority, only by what you say.

Mr. McKay: Which position is that, though?

Senator Cools: I want you to know that I go through this in a lot of committees. You ask the Department of Justice, "What is the authority for this measure?" They may say, "It is so because we say it is. It is legal and proper. It is parliamentary. We say so. Take our word for it. You need not worry because, if you not take our word for it, we have a whole host of members who will vote you down. It matters not whether they know the issues. They will vote you down."

You can comment on any of those issues, Mr. McKay. Just remember: Marriage is all in a name. Remember, it is all in a name. It is all human rights now. There is a new name. A few

Le sénateur Downe : Je crois savoir que Transports Canada n'était pas d'accord à l'époque et que c'est le ministère des Finances qui a avancé ce chiffre. Cependant, nous pouvons vérifier cela.

M. Truman : Depuis ce moment-là, il y a eu trois examens du droit présentés dans les budgets successifs de 2003, 2004 et 2005. Chacun de ces budgets comportait une projection mise à jour des recettes générées par le droit et tenait compte des informations révisées sur les dépenses fondées sur les sommes déclarées jusqu'à ce moment-là.

De même, vous allez constater que l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien, ACSTA, publie un rapport annuel. Son deuxième rapport annuel a été publié l'automne dernier. On a demandé à la vérificatrice générale de faire une vérification des recettes et des dépenses et le premier rapport de vérification a été publié en novembre de l'an dernier.

Il est certain que nous avons prévu qu'il y aurait un surplus de recettes par rapport aux dépenses au cours des premières années pendant lesquelles l'ACSTA mettait sur pied ses activités et bâtissait sa capacité en matière de capitaux et que cela allait s'équilibrer au cours des années au fur et à mesure que la situation arrivait à maturité.

Le sénateur Cools : Je peux être un peu dense, parce que je ne comprends pas. Pourriez-vous m'expliquer encore une fois pourquoi vous croyez que cette question peut être résolue par le simple fait que le ministère ou le ministre affirment la position que dans ce projet de loi qui est devant nous, les dispositions pertinentes ont un but de clarification et qu'elles ne sont pas rétrospectives? Je ne vois pas du tout ce qui est clarifié. Je n'arrive pas à suivre l'usage régulier de la langue anglaise. J'ai de la difficulté. Peut-être que c'est l'époque. Mariage n'est qu'un nom. Tout est dans le nom, alors, si vous lui donnez un autre nom, vous pouvez ignorer des centaines d'années de droit et de pratiques constitutionnelles.

Le sénateur Murray : M. McKay appuie votre point de vue là-dessus.

Le sénateur Cools : Tout est dans le nom. C'est légal et approprié parce que nous le disons. Votre position ne s'appuie sur aucune autorité constitutionnelle, elle s'appuie uniquement sur ce que vous dites.

M. McKay : Mais de quelle position s'agit-il?

Le sénateur Cools : Je veux que vous sachiez que je vois la même chose dans beaucoup de comités. Vous demandez au ministère de la Justice : « Quelle est l'autorité qui justifie ces mesures? » Le ministère peut répondre : « C'est comme cela parce que nous le disons. C'est légal et approprié. C'est parlementaire. Nous le disons. Prenez notre parole. Vous n'avez pas à vous inquiéter parce que, si vous ne prenez pas notre parole, nous avons toute une série de personnes qui vont voter contre vous. Il importe peu qu'ils connaissent les questions. Ils vont voter contre vous. »

Vous pouvez faire des observations sur n'importe quelle de ces questions, monsieur McKay, mais rappelez-vous simplement que dans le mariage, tout est dans le nom. Rappelez-vous, tout est

months ago we had one set of names. Now we have a new set of names. The most recent name is "human rights." It is all in a name. It is a human right now. Language changes too fast for me. I am not young as I used to be. I cannot run as fast.

Mr. McKay: Here is a new word for you. It is "retroGAAR." That is what we are dealing with here.

Senator Cools: I do not know that word.

Mr. McKay: Let us move to the point of whether this is a point of clarification on retroGAAR.

Senator Cools: If you can convince me, you will be a lucky man. I wish you could, because my nose is a little bit out of joint because I had wanted more time to prepare for this meeting tonight. I was unable to get into the concrete issues in the cases and so on, but I did read up on the parliamentary history and the constitutional history of retrospection or retroactivity. I do not understand how you can just say, "If we call it this, then we can stick to that argument. It will be this. It does not matter if it is that. We will stick to this argument, and the mere fact we say it is this, then it is this and it does not matter if it is that." If you say "It is a sunrise," maybe it will be. If you repeat it often enough, it may become true, too.

Mr. McKay: I was rather hoping to get to an answer some time. I do not want to get into the general theory of relativity of language. We have a point of clarification. The point of clarification is usually needed when reasonably straightforward, honest people have, if you will, disagreements about a point or a word, if you will. What we have here is a dispute as to whether the general anti-avoidance rules apply to when they were intended to apply back in 1988.

There is a kind of a process by which you go about clarifying that for the purposes of law, and it was set out by the Standing Committee on Public Accounts in 1995. When they set that forward, because they knew these points of ambiguity or these points of dispute might come up, they said that this is the way you go about clarifying a point.

One, the amendment has to reflect a long-standing and well-known interpretation of the law by the Canada Revenue Agency. Therefore, we have tabled our interpretations going back to 1988 and flagged each and every year. I think point one is made.

Two, the amendment reflects a clear and well-known policy intent. I think the minister made a pretty clear and cogent argument as to the illogicality of the opposite view.

dans le nom. À l'heure actuelle, il n'y en a que pour les droits de la personne. Il y a un nouveau nom. Il y a quelques mois, nous avions un ensemble de noms. Maintenant, nous avons un nouvel ensemble de noms. Le nom le plus récent, c'est « droits de la personne ». Tout est dans le nom. À l'heure actuelle, ce sont les droits de la personne. La langue change trop rapidement pour moi. Je ne suis pas aussi jeune que je l'étais. Je ne peux pas courir aussi vite.

M. McKay : Voici un nouveau mot pour vous : « rétro-RGAE ». C'est de cette question dont nous parlons maintenant.

Le sénateur Cools : Je ne connais pas ce mot.

M. McKay : Passons à la question de savoir s'il s'agit d'un point de clarification sur la rétro-RGAE.

Le sénateur Cools : Si vous parvenez à me convaincre, vous êtes un homme chanceux. J'aimerais que vous puissiez le faire, parce que je suis un peu frustrée parce que je voulais avoir plus de temps pour me préparer à la réunion de ce soir. Je n'ai pas été en mesure de creuser dans les questions concrètes concernant les cas et ainsi de suite, mais j'ai lu l'histoire parlementaire et l'histoire constitutionnelle concernant la rétrospection ou la rétroactivité. Je ne peux pas comprendre comment vous pouvez dire simplement : « Si nous l'appelons comme ceci, alors nous pourrons continuer de soutenir cet argument. Ce sera ceci. Cela ne fait rien si c'est cela. Nous allons continuer de soutenir cet argument et le simple fait que nous disions que c'est ceci, alors c'est ceci et cela ne fait rien si c'est cela. » Si vous dites : « C'est un lever de soleil », peut-être que ce sera le cas. Si vous le répétez suffisamment souvent, cela pourrait devenir vrai, également.

M. McKay : J'espérais plutôt avoir une réponse à un moment donné. Je ne veux pas entreprendre une discussion sur la théorie générale de la relativité de la langue. Nous avons un point de clarification. Le point de clarification est habituellement nécessaire lorsque des personnes raisonnablement simples et honnêtes ont, si vous voulez, des désaccords au sujet d'un point ou d'un mot, si vous voulez. Ce que nous avons ici, c'est une dispute quant à savoir si les règles générales anti-évitement s'appliquent à l'époque où le législateur avait l'intention qu'elles s'appliquent, soit en 1988.

Il y a une sorte de processus que vous empruntez pour clarifier cela pour les besoins de la loi et ce processus a été établi par le Comité permanent des comptes publics en 1995. Lorsqu'il a établi cela, parce qu'il savait que ces points d'ambiguïté ou ces points de conflit pourraient survenir, il a dit voilà la façon dont il faut s'y prendre pour clarifier un point.

Premièrement, l'amendement doit refléter une interprétation de longue date et bien connue de la loi par l'Agence du revenu du Canada. Par conséquent, nous avons déposé nos interprétations qui remontent jusqu'à 1988 et indiqué chacune des années. Je pense que le premier point est démontré.

Deuxièmement, l'amendement doit refléter une intention de politique claire et bien connue. Je pense que le ministre a fait une démonstration assez claire et convaincante du caractère illogique du point de vue opposé.

Three, the amendment prevents a windfall benefit to certain taxpayers, and we are dealing with a certain micro set of taxpayers who would potentially benefit quite substantially.

Four, the amendment is necessary to preserve the stability of the government's revenue base. Part of preserving the government's revenue base has to be that you treat all taxpayers equally and fairly.

Five, the amendment will correct ambiguous or deficient provisions that were not in accordance of the object of the act. Again, I go back to the minister's position: It is completely illogical to think that you would have an Income Tax Act, which is about three times as thick as my budget here, and not anticipate that the GAAR would not apply to the regulations and would not apply to treaties and would not apply to conventions. It just does not make sense.

I think that we are, on all five points, clarifying a point. We are not making up words. That is, in fact, the way you have to go about areas of ambiguity which require clarification.

Senator Cools: Mr. McKay, you can say a lot of things, but what I have heard you say is, because these sections apply to a very privileged group of people —

Mr. McKay: I did not say privileged. I said a "micro set."

Senator Cools: I am hearing you say that it is all right to do it because nobody is going to complain.

Mr. McKay: I think that is a point of interpretation.

Senator Cools: No one can say it is interpretation. Maybe it is clarification. Who knows? We could go on forever.

I just think, Mr. McKay, that how we are proceeding with this bill, and this manner of presenting legislation, is a ghastly precedent to set. The business of reaching back into the past like this in a statute is not something that Parliament should entertain lightly. It frightens me because this government has such a history of introducing bad legislation and ramming it through. They do not have to worry, because next year they can change their minds, right?

Three or four years ago, a bill was pushed down our throats — I know because I voted against it — linking parliamentarians' salary to that of judges. I said at the time it was unconstitutional.

The Chairman: We are dealing with Bill C-33.

Senator Cools: I know the difference. I can count. I know the difference between 30 and 33.

Senator Stratton: Do you have a question?

Senator Cools: It is not your business.

Senator Stratton: Yes, it is.

Troisièmement, l'amendement doit empêcher un bénéfice exceptionnel pour certains contribuables, et nous faisons affaire à un micro-ensemble de contribuables qui pourraient en profiter assez substantiellement.

Quatrièmement, l'amendement est nécessaire pour assurer la stabilité de la base de revenus du gouvernement. Un des élément qui intervient dans la conservation de la base de revenu du gouvernement, c'est de traiter tous les contribuables de manière juste et équitable.

Cinquièmement, l'amendement doit corriger des dispositions ambiguës ou déficientes qui ne concordaient pas avec l'objet de la loi. Encore une fois, je reviens à la position du ministre : il est tout à fait illogique de penser que vous auriez une Loi de l'impôt sur le revenu, qui est environ trois fois plus volumineuse que mon budget ici, et que vous ne prévoyez pas que la RGAE ne s'appliquerait pas au Règlement et ne s'appliquerait pas aux traités et ne s'appliquerait pas aux conventions. Cela est tout simplement insensé.

Je pense que dans les cinq cas, nous clarifions un point. Nous n'inventons pas des mots. C'est en fait, la façon de faire pour clarifier des zones d'ambiguité.

Le sénateur Cools : Monsieur McKay, vous pouvez dire beaucoup de choses, mais ce que je vous ai entendu dire, c'est que parce que ces articles s'appliquent à un groupe très privilégié de personnes...

M. McKay : Je n'ai pas dit privilégié. J'ai dit un « micro-ensemble ».

Le sénateur Cools : Je vous entends dire que c'est correct de le faire parce que personne ne va s'en plaindre.

M. McKay : Je pense que c'est un point d'interprétation.

Le sénateur Cools : Personne ne peut dire que c'est de l'interprétation. Peut-être que c'est de la clarification. Qui sait? Nous pourrions continuer pour toujours.

Je pense simplement, monsieur McKay, que la façon dont nous étudions ce projet de loi, et cette façon de présenter la législation, constituent un précédent épouvantable. Le fait de remonter dans le passé comme cela dans une loi est quelque chose que le Parlement ne devrait pas considérer à la légère. Cela m'inquiète parce que ce gouvernement a tellement l'habitude de présenter de mauvaises lois et de forcer leur adoption. Il n'a pas à s'inquiéter, parce que l'an prochain, il peut changer d'idée, n'est-ce pas?

Il y a trois ou quatre ans, on nous a forcés à adopter un projet de loi - je le sais parce que j'ai voté contre ce dernier - liant le salaire des parlementaires à celui des juges. J'avais dit à l'époque que ce n'était pas constitutionnel.

Le président : Nous traitons du projet de loi C-23.

Le sénateur Cools : Je connais la différence. Je sais compter. Je connais la différence entre 30 et 33.

Le sénateur Stratton : Avez-vous une question?

Le sénateur Cools : Cela ne vous regarde pas.

Le sénateur Stratton : Oui, cela me regarde.

Senator Cools: No, I have got news for you. I can have an exchange with the witness that does not have to be in the form of a question. You make this up as you go along.

I can ask him for comment. It is a debate. It is not a question-and-answer session. It is a debate.

I am asking you, minister, if you could help me understand whether or not this is a proper way for any government to ask a Parliament to vote in the affirmative on proposed legislation.

The Chairman: Mr. McKay, you have the floor, before I introduce the next senator, the newest senator to this committee.

Mr. McKay: I would just point out to the honourable senator and senators in the committee that this is a fairly rare procedure, but it has to exist in the context of legislative initiatives. I went through the five criteria by which you proceed in this kind of an environment where clarification is required. I think that the government has proceeded quite diligently in proceeding in this fashion.

Senator Cools: I am impressed; but if you would describe this as diligent, then it would have to be one of the few things that this government has been diligent about recently.

Mr. McKay: Better diligent some time than never at all.

Senator Cools: I know this government very well.

The Chairman: Thank you for that, Mr. McKay.

Senator Cools: I was in that caucus before any of you guys. You are all newcomers.

The Chairman: I would now, honourable senators, introduce the newest member of the Standing Senate Committee on National Finance, Senator Grant Mitchell, and I would welcome him to the committee. This will be his first opportunity to pose a question. Senator Mitchell, you have the floor.

Senator Mitchell: Thank you very much. I waited a long time to become a senator, and it seems like I have waited almost as long to get to my first question. Thank you, Mr. Chairman.

What I know about politics, Mr. Farber, is that it involves interests, and it usually involves competing interests. This bill addresses many interests in addition to just the interests that are affected by this particular GAAR provision. It seems to me that the interests affected by this provision would be large corporations, corporate interests, people with a great deal of money.

When I look through the bill, I see that it also addresses a variety of other interests. One is to help people who care for people with disabilities; another one would be to help small business by increasing the deduction limit to \$300,000 by an accelerated rate. It also, and this is profound to me because I had

Le sénateur Cools : Non, j'ai des nouvelles pour vous. Je peux avoir des échanges avec le témoin qui n'ont pas à prendre la forme d'une question. Vous improvisez cela.

Je peux lui demander de faire des observations. C'est un débat. Ce n'est pas une séance de questions et réponses. C'est un débat.

Je me demande, monsieur le ministre, si vous pouvez m'aider à comprendre s'il s'agit là d'une manière appropriée de la part de n'importe quel gouvernement de demander au Parlement d'adopter une législation proposée.

Le président : Monsieur McKay, vous avez la parole, avant que je présente le prochain sénateur, le plus récent sénateur à faire partie de ce comité.

M. McKay : J'aimerais simplement préciser à l'honorable sénateur et aux membres du comité qu'il s'agit d'une procédure assez rare, mais elle doit exister dans le contexte des initiatives législatives. J'ai décrit les cinq critères que vous devez respecter dans ce genre d'environnement où une clarification s'impose. Je pense que le gouvernement a fait preuve de diligence en procédant de cette façon.

Le sénateur Cools : Je suis impressionnée, mais si vous décrivez cela comme de la diligence, il s'agirait alors de l'une des rares choses pour lesquelles ce gouvernement fait preuve de diligence récemment.

M. McKay : Mieux vaut faire preuve de diligence parfois que jamais.

Le sénateur Cools : Je connais très bien ce gouvernement.

Le président : Merci de cette réponse, monsieur McKay.

Le sénateur Cools : Je faisais partie de ce caucus bien avant vous tous, messieurs. Vous êtes tous des nouveaux venus.

Le président : Honorables sénateurs, j'aimerais présenter le tout dernier membre du Comité sénatorial permanent des finances nationales, le sénateur Graham Mitchell, et je lui souhaite la bienvenue au comité. Il s'agira pour lui de la première occasion qui lui est offerte de poser une question. Sénateur Mitchell, vous avez la parole.

Le sénateur Mitchell : Merci beaucoup. J'ai attendu longtemps pour devenir sénateur et il me semble que j'ai attendu presque aussi longtemps pour avoir l'occasion de poser ma première question. Merci, monsieur le président.

Ce que je sais au sujet de la politique, monsieur Farber, c'est qu'elle fait intervenir des intérêts et habituellement, des intérêts opposés. Ce projet de loi fait intervenir de nombreux intérêts en plus des intérêts qui sont touchés par cette disposition particulière concernant la RGAE. Il me semble que les intérêts touchés par cette disposition seraient les grandes sociétés, les entreprises, les gens qui ont beaucoup d'argent.

Lorsque je regarde l'ensemble du projet de loi, je vois des dispositions qui concernent une variété d'autres intérêts. Il y en a une qui vise à aider les gens qui viennent en aide aux personnes handicapées; une autre vise à aider les petites entreprises en augmentant plus rapidement à 300 000 \$ le plafond des bénéfices

a father who was in the military, contains proposals that will assist or be of great advantage tax-wise to members of the Armed Forces who have been posted abroad.

It seems to me that, if we delay this bill through protracted discussion, ultimately we will send it back to the House. Not only will it be delayed for that period of time, but in the event that an election is called, it may be delayed for a long period of time. As well, the timing of this bill is such that the advantage to these other interests, which I have just mentioned, among others, will certainly be impinged upon by the advantage that would be gained by these larger interests in the event that this bill fails or is delayed. Is that the case? Is that what this is about?

Mr. McKay: I think that is a fair comment.

Senator Mitchell: Thank you. My point is: At what point do we get to the nitty gritty of this, which is, whose interests are we supporting on the one hand, and whose interests are we denying or disadvantaging on the other hand? I would like to help the Armed Forces; I would really like to help people who help people who are disabled; and I would really like to help small business. If I were a Conservative, I would think small business would be particularly important to me.

Senator Cools: I do not understand, Mr. Chairman, where is the delay? The bill just got to the committee five minutes ago. I do not understand what delay is being mentioned.

The Chairman: Mr. McKay, did you want to make a further comment?

Mr. McKay: No. I think the senator has hit the nail on the head. The significance of further delay and possible amendments and things of that nature, I do not think in the current political environment can be understated.

Senator Mitchell: The tax time for 2004 is just about up.

Mr. McKay: That is an issue as well, and certainly for my friends on either side of me, that is of great significance. However, other provisions that you have identified will be lost if things do not move forward as we hope they will tonight.

The Chairman: Mr. McKay, you are certainly no stranger to this committee, and we thank you very much for coming today. I would also thank our other witnesses for being here.

There being no other names on our list, I wish to adjourn our discussions on Bill C-33.

Senator Cools: You cannot adjourn; you can move on.

donnant droit à la déduction. Il y a également, et cela me touche profondément parce que mon père était militaire, certaines propositions qui aideront ou qui constitueront un avantage précieux du point de vue fiscal pour les membres des Forces armées qui sont envoyés à l'étranger.

Il me semble que si nous retardons ce projet de loi par des discussions interminables, nous fournirons par le renvoyer à la Chambre. Non seulement il sera retardé d'autant, mais dans l'éventualité où des élections seraient déclenchées, il pourrait être retardé pendant une longue période de temps. De même, le moment choisi pour l'étude de ce projet de loi est tel que l'avantage pour ces autres intérêts que je viens de mentionner, parmi d'autres, sera affecté par l'avantage que retireraient ces intérêts plus grands dans l'éventualité où ce projet de loi était rejeté ou retardé. Est-ce le cas? Est-ce bien ce qui se passe?

M. McKay : Je pense que c'est une observation juste.

Le sénateur Mitchell : Merci. Le point que je veux faire valoir est le suivant : à quel moment en arrivons-nous aux détails de cette affaire, à savoir quels intérêts nous allons appuyer d'un côté et quels intérêts nous n'allons pas appuyer ou avantager, de l'autre? J'aimerais aider les Forces armées, j'aimerais vraiment aider les gens qui aident les handicapés; et j'aimerais vraiment aider la petite entreprise. Si j'étais un conservateur, je penserais que la petite entreprise serait pour moi particulièrement importante.

Le sénateur Cools : Je ne comprends pas, monsieur le président; où est le retard? Le projet de loi vient tout juste d'arriver au comité il y a cinq minutes. Je ne sais pas de quel retard on parle.

Le président : Monsieur McKay, voulez-vous faire une autre observation?

M. McKay : Non. Je pense que le sénateur a frappé juste. Je ne pense pas que dans le contexte politique actuel il est possible de sous-estimer l'importance d'un délai additionnel ou d'amendements éventuels et de choses de cette nature.

Le sénateur Mitchell : Le délai pour la remise des déclarations d'impôts pour l'année d'imposition 2004 est sur le point de prendre fin.

M. McKay : C'est là une autre question également et il est certain que pour mes amis des deux côtés, cela a une grande importance. Cependant, d'autres dispositions que vous avez indiquées seront perdues si les choses n'avancent pas comme nous le souhaitons ce soir.

Le président : Monsieur McKay, vous n'êtes certainement pas un étranger pour le comité et nous vous remercions beaucoup d'être venu aujourd'hui. Je veux également remercier nos autres témoins de leur présence.

Comme il n'y a pas d'autre nom sur notre liste, je désire reporter nos discussions sur le projet de loi C-33.

Le sénateur Cools : Vous ne pouvez pas reporter; vous pouvez continuer.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, to move to clause-by-clause consideration of Bill C-30, to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act and to make consequential amendments to other acts?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 4 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 6 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 7 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 8 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 9 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 11 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 12 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 13 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 14 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 15 carry?

Senator Cools: On a point of order. Mr. Chairman, it is in order to ask for the yeas and nays, rather than to ask if it is carried. It is rather difficult to follow.

Senator Stratton: There are no nays so far. Please continue, Mr. Chairman.

Le président : Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour passer à l'étude article par article du projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 2 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 3 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 4 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 5 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 6 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 7 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 8 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 9 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 10 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 11 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 12 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 13 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 14 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 15 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Rappel au règlement. Monsieur le président, il est approprié de demander les pour et les contres, plutôt que de demander si l'article est adopté. C'est plutôt difficile de suivre.

Le sénateur Stratton : Il n'y a pas de contre jusqu'ici. Veuillez continuer s'il vous plaît, monsieur le président.

The Chairman: Shall clause 16 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 17 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 18 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 19 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 20 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 21 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 22 carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Senator Cools: Nay.

Some Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, shall I report the bill without amendment to the Senate?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Cools: No, no. Can we have some discussion, please, Mr. Chairman? If we do not want to have a discussion, maybe we should just close this committee down, because some of us may want some observations to be reflected in the minutes.

Senator Day: Is it agreed to report the bill back without amendment?

The Chairman: Yes, it is.

Senator Day: Thank you.

Senator Cools: This is so disrespectful of us and of the entire Senate.

Le président : L'article 16 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 17 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 18 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 19 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 20 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 21 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 22 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Le sénateur Cools : Non.

Des voix : D'accord.

Le président : Honorables sénateurs, puis-je faire rapport du projet de loi au Sénat?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Cools : Non, non. Pouvons-nous avoir une discussion, s'il vous plaît, monsieur le président? Si nous ne voulons pas avoir une discussion, peut-être que nous devrions tout simplement mettre la clé dans la porte, parce que certains d'entre nous pourraient vouloir que certaines observations soient reflétées dans le procès-verbal.

Le sénateur Day : Est-il convenu de faire rapport du projet de loi sans modification?

Le président : Oui.

Le sénateur Day : Merci.

Le sénateur Cools : Il s'agit d'un manque de respect pour nous et pour le Sénat tout entier.

The Chairman: Honourable senators, there being no other business, this meeting is adjourned.

Senator Cools: I want the record to show very clearly, honourable senators, that I would have liked the opportunity to discuss some observations in this report.

The committee adjourned.

Le président : Honorables sénateurs, comme nous avons épousé l'ordre du jour, la séance est levée.

Le sénateur Cools : Je veux que le compte rendu montre très clairement, honorables sénateurs, que j'aurais aimé avoir l'occasion de discuter de certaines observations dans ce rapport.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Ralph Goodale, P.C., M.P., Minister of Finance;
The Honourable John McKay, P.C., M.P., Parliamentary Secretary
to the Minister of Finance.

WITNESSES

Department of Finance Canada:

Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office,
Tax Policy Branch;
Brian Ernewein, Director, Tax Legislation Division, Tax Policy
Branch;
Geoff Truman, Senior Tax Policy Officer, Sales Tax Division,
Tax Policy Branch.
Gérard Lalonde, Senior Chief, Tax Legislation, Tax Policy
Branch;
Annie Carrier, Chief, First Nations Taxation Section, Tax Policy
Branch.

COMPARAISSENT

L'honorable Ralph Goodale, C.P., député, ministre des Finances ;
L'honorable John, McKay, C.P., député, secrétaire parlementaire
du ministre des Finances.

TÉMOINS

Ministère des Finances Canada :

Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint
Direction de la politique de l'impôt;
Brian Ernewein, directeur, Division de la législation de l'impôt
Direction de la politique de l'impôt;
Geoff Truman, agent principal, Politique de l'impôt, Division de la
taxe de vente, Direction de la politique de l'impôt;
Gérard Lalonde, chef principal, Division de la législation de l'
impôt, Direction de la politique de l'impôt;
Annie Carrier, chef, Section de la fiscalité des Premières nations
Direction de la politique de l'impôt.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Finances nationales

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Monday, May 2, 2005

Le lundi 2 mai 2005

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Second meeting on:

Deuxième réunion concernant :

Bill C-33, A second Act to implement
certain provisions of the budget tabled
in Parliament on March 23, 2004

Le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution
de certaines dispositions du budget déposé
au Parlement le 23 mars 2004

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

**THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE**

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Comeau
Cools
Downe
Ferretti Barth

* Kinsella
(or Stratton)
Mitchell
Murray, P.C.
Ringuette
Rompkey, P.C.
Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Harb is substituted for that of the Honourable Senator Bryden (*April 21, 2005*).

The name of the Honourable Senator Rompkey, P.C. is substituted for that of the Honourable Senator Harb (*May 2, 2005*).

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES**

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Comeau
Cools
Downe
Ferretti Barth

* Kinsella
(ou Stratton)
Mitchell
Murray, C.P.
Ringuette
Rompkey, C.P.
Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Harb est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden (*le 21 avril 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Rompkey, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 2 mai 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 2, 2005
(25)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 12:37 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Austin, P.C., Biron, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Murray, P.C., Oliver, Ringuette and Stratton (10).

Other senator present: The Honourable Senator Massicotte (1).

In attendance: Guy Beaumier, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 20, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 19 of the proceedings of the committee.*)

WITNESSES:

Canadian Bar Association:

Brian R. Carr, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on Taxation and Chair of CBA National Taxation Law Section.

Canadian Institute of Chartered Accountants:

Paul B. Hickey, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on Taxation.

As individuals:

Roger Tassé;
Scott Wilkie.

The Muttart Foundation:

Bob Wyatt, Executive Director.

Imagine Canada:

Georgina Steinsky-Schwartz, President and CEO.

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President and CEO.

Department of Finance Canada:

Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office, Tax Policy Branch;

Carl Juneau, Senior Tax Policy Advisor.

Canada Revenue Agency:

Wayne Adams, Director General, Income Tax Rulings Directorate, Policy and Planning Branch.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 2 mai 2005
(25)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 12 h 37, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Austin, C.P., Biron, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Murray, C.P., Oliver, Ringuette et Stratton (10).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Massicotte (1).

Également présent : Guy Beaumier, attaché de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 avril 2005, le comité poursuit son examen du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 19 du comité.*)

TÉMOINS :

Association du Barreau canadien :

Brian R. Carr, coprésident, Comité mixte sur la fiscalité de l'ABC-ICAA et président, Section nationale de droit fiscal de l'ABC.

Institut Canadien des Comptables Agréés :

Paul B. Hickey, coprésident, Comité mixte sur la fiscalité ABC-ICAA.

À titre personnel :

Roger Tassé;
Scott Wilkie.

La Fondation Muttart :

Bob Wyatt, directeur exécutif.

Imagine Canada :

Georgina Steinsky-Schwartz, présidente et chef de la direction.

Fondations philanthropiques Canada :

Hilary Pearson, présidente-directrice générale.

Ministère des Finances Canada :

Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt;

Carl Juneau, conseiller principal, Politique de l'impôt.

Agence du revenu du Canada :

Wayne Adams, directeur général, Direction des décisions en impôt, Direction générale de la politique et de la planification.

Department of Justice Canada:

Yvan Roy, ADM and Counsel to the Department of Finance, Office of the Assistant Deputy Minister, Department of Finance, Law Branch.

The Chair made a statement.

The committee discussed its agenda.

It was moved by the Honourable Senator Stratton that Mr. Marc Lalonde be invited to appear before the committee.

After debate, the question being put on the motion, it was adopted.

The Chair made a statement.

Mr. Carr made a statement. Mr. Hickey made a statement. The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

Mr. Tassé made a statement. Mr. Wilkie made a statement. The witnesses answered questions.

At 3:40 p.m., the committee suspended.

At 3:46 p.m., the committee resumed.

The Chair made a statement.

Ms. Steinsky-Schwartz made a statement. Mr. Wyatt made a statement. Ms. Pearson made a statement. The witnesses answered questions.

It was agreed to invite officials from the Department of Finance Canada to answer questions.

Mr. Farber and Mr. Juneau answered questions.

The Chair made a statement.

Mr. Adams made a statement. Mr. Roy made a statement. The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

The Chair outlined the committee's future business.

At 5:58 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

Ministère de la Justice Canada :

Yvan Roy, sous-ministre adjoint, conseiller juridique auprès du ministère des Finances, Bureau du sous-ministre adjoint, ministère des Finances, Direction juridique.

Le président fait une déclaration.

Le comité discute de l'ordre du jour.

L'honorable sénateur Stratton propose que M. Marc Lalonde soit invité à comparaître devant le comité.

Après discussion, la question, mise aux voix, est adoptée.

Le président fait une déclaration.

MM. Carr et Hickey font une déclaration et répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

MM. Tassé et Wilkie font une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 15 h 46, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

Mme Steinsky-Schwartz, M. Wyatt et Mme Pearson font une déclaration et répondent aux questions.

Il est convenu d'inviter des représentant du ministère des Finances Canada à comparaître devant le comité.

MM. Faber et Juneau répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

MM. Adams et Roy font une déclaration et répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

Le président discute des travaux futurs du comité.

À 17 h 58, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 2, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-33. A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, met this day at 12:37 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I would like to call this, the twenty-third meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

[*Translation*]

On April 20, Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, was referred by the Senate to our committee.

[*English*]

We have already heard from the Minister of Finance and officials from the Department of Finance. Today we have a full slate of witnesses to make presentations on this bill.

Our first witnesses are the two co-chairs of the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. Brian Carr is a lawyer with Fraser Milner Casgrain LLP and Chair of the National Taxation Law Section of the Canadian Bar Association. Paul Hickey is the national tax partner with KPMG's National Tax Centre.

Before calling upon you make your presentation, there is a preliminary matter that I, as chair, wish to raise and put before the committee. I will call on honourable senators to speak about it.

In addition to the committee, there is a subcommittee of this committee called the Subcommittee on Agenda and Procedure. That subcommittee is composed of the chair, who is me, the deputy chair, Senator Day, and one other member, Senator Downe. That subcommittee has the power to assist the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and to schedule hearings. That is the power of the subcommittee. The steering committee met with respect to witnesses a while ago. I would like to discuss with honourable senators what they would like to do about the fact that the floor is closed with respect to new witnesses.

Senator Stratton: It had come to my attention that a former minister of the government, Marc Lalonde, requested to testify before this committee with respect to Bill C-33 and the retroactive amendment to GAAR in the budget, although the government is

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 2 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des Finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, se réunit ce jour à 12 h 37 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs je déclare ouverte cette 23^e réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que le comité s'intéresse aux dépenses gouvernementales, directement dans le cadre du budget des dépenses, ou indirectement par le biais de projets de loi.

[*Français*]

Le 20 avril dernier, le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[*Traduction*]

Nous avons déjà entendu le ministre des Finances et des fonctionnaires du ministère des Finances. Aujourd'hui, nous avons toute une liste de témoins qui vont nous entretenir du projet de loi.

Les premiers témoins sont les coprésidents du Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Brian Carr est avocat chez Fraser Milner Casgrain LLP et président de la Section nationale de droit fiscal de l'Association du Barreau canadien. Paul Hickey est l'associé responsable de la section de la taxe nationale au Centre de taxe nationale de KPMG.

Avant de vous inviter à nous faire votre présentation, il y a une question préliminaire que j'aimerais, en ma qualité de président, soulever et soumettre au comité. Je vais inviter les honorables sénateurs à y réagir.

En plus du comité, il y a un sous-comité de ce comité appelé le Sous-comité du programme et de la procédure. Ce sous-comité est composé de président, soit moi-même, du vice-président, le sénateur Day, et d'un autre membre, le sénateur Downe. Ce sous-comité est habilité à aider le comité s'agissant d'établir son programme, d'inviter des témoins et de prévoir des réunions. Voilà quel est le pouvoir de ce sous-comité. Le comité directeur s'est réuni il y a quelque temps pour discuter des témoins. J'aimerais discuter avec les honorables sénateurs de ce qu'ils aimeraient faire au sujet du fait que l'on ait fermé la porte à l'idée de l'ajout à la liste de nouveaux témoins.

Le sénateur Stratton : Il avait été porté à mon attention qu'un ancien ministre du gouvernement, Marc Lalonde, avait demandé à comparaître devant le comité au sujet du projet de loi C-33 et de l'amendement rétroactif de la RGAE dans le budget, même si le

not calling it retroactive. I discovered as well that the subcommittee decided in its wisdom not to have former Minister Lalonde appear. I would ask the question why. I think the committee would want to hear from the expertise of a former minister, particularly Mr. Lalonde. If the answer is insufficient, I would then ask that we discuss the issue around this table and call the question as to whether or not he should appear. I think he should. I do not see anything wrong with that. If we are taking the time to hear from a very extensive list of additional witnesses, why would we not hear from former Minister Lalonde?

The Chairman: I would like to call upon the deputy chair of this committee, Senator Day, who was on the steering committee, to give you an explanation.

Senator Day: As a steering committee, we try to invite witnesses so that we may hear a cross-section of views. We asked the Canadian Bar Association to attend. We also asked the Canadian Institute of Chartered Accountants to attend, even though we have seen a letter sent to the government and we knew the position at least a year ago of the Joint Committee on Taxation. We had several opportunities to bring lobbyists in to give evidence, but we felt that it would be inappropriate for us to invite lobbyists who are specifically registered as lobbyists on this particular legislation.

Senator Stratton: You are implying that Mr. Lalonde is a lobbyist. Is that correct?

Senator Day: He is registered as a lobbyist on Bill C-33, which is this bill. Mr. Roger Tassé will speak to us later this afternoon. He indicated he had been retained by Stikeman Elliott LLP to give an opinion some time ago, but he is not registered as a lobbyist on this particular bill. We therefore said that we would be interested in hearing his position on this bill and that we would make it clear at the beginning of the hearing that he has this potential conflict so that everyone knows about it.

We felt that bringing registered lobbyists before this committee would compromise the integrity of the work of the committee. This is a recommendation of the steering committee. If any of members feel otherwise, the subcommittee is quite prepared to be guided by this committee as a whole because in effect the steering committee has been delegated the authority to identify a cross-section of people to come for the main committee to give evidence.

The Chairman: Senator Stratton, the answer to your question is that we received an email from Mr. Marc Lalonde, and I will read it for the record.

Dear Madam,

I would be grateful if you would draw to the attention of the Chairman of the Committee that I wish to appear as a witness not only as an adviser to Davies Ward Phillips &

gouvernement ne dit pas que cela est rétroactif. J'ai également découvert que le sous-comité avait décidé, dans sa sagesse, de ne pas laisser comparaître l'ancien ministre Lalonde. J'aimerais savoir pourquoi. Je pense que le comité voudrait entendre le témoignage expert d'un ancien ministre, et notamment de M. Lalonde. Si la réponse est insuffisante, alors je demanderai que nous discutions de la question autour de cette table et que nous mettions aux voix la question de savoir s'il devrait ou non comparaître. Je pense qu'il le devrait. Je n'y vois rien de mal. Si nous allons prendre le temps d'entendre une très longue liste de témoins supplémentaires, alors pourquoi ne pas entendre l'ancien ministre Lalonde?

Le président : J'aimerais inviter le vice-président du comité ici réuni, le sénateur Day, qui siègeait au comité directeur, à vous donner une explication.

Le sénateur Day : En tant que comité directeur, nous nous efforçons d'inviter des témoins qui nous offrent un échantillon d'opinions représentatif. Nous avons demandé à l'Association du Barreau canadien de participer. Nous y avons également invité l'Institut Canadien des Comptables Agréés bien que nous ayons vu une lettre envoyée au gouvernement et que nous connaissons il y a au moins un an la position du Comité mixte sur la fiscalité. Nous avons eu plusieurs occasions de faire venir des lobbyistes afin d'entendre leurs témoignages, mais nous avons jugé qu'il ne serait pas approprié que le comité invite ici des lobbyistes enregistrés comme tels relativement au projet de loi dont nous sommes saisis.

Le sénateur Stratton : Vous laissez entendre que M. Lalonde est un lobbyiste. Est-ce exact?

Le sénateur Day : Il est enregistré comme lobbyiste relativement au projet de loi C-33, soit le projet de loi sur lequel nous nous penchons. M. Roger Tassé va nous entretenir plus tard cet après-midi. Il nous a dit avoir été retenu par Stikeman Elliott LLP pour donner un avis il y a quelques temps déjà, mais il n'est pas enregistré comme lobbyiste relativement à ce projet de loi en particulier. C'est ainsi que nous avons dit que nous serions intéressés d'entendre sa position sur le projet de loi et que nous établirions clairement au début de la réunion qu'il y a dans son cas possibilité de conflit, afin que chacun soit bien au courant.

Nous avions pensé que faire comparaître des lobbyistes enregistrés devant le comité pourrait compromettre l'intégrité du travail de celui-ci. Il s'agit d'une recommandation du comité directeur. Si un quelconque membre du comité pense autrement, le sous-comité est tout à fait prêt à être guidé par le comité plénier car la responsabilité s'agissant de choisir un groupe représentatif de témoins a été déléguée au comité directeur.

Le président : Sénateur Stratton, la réponse à votre question est que nous avons reçu un courriel de M. Marc Lalonde, et je vais vous le lire, afin que cela figure au procès-verbal.

Madame,

Je vous saurai gré de porter à l'attention du président du comité mon désir de comparaître devant celui-ci en tant que témoin, non seulement en ma qualité de conseiller auprès du

Vineberg LLP, but also as a former federal Minister of Justice and of Finance. I would appreciate it if, in the circumstances, the Steering Committee would agree to re-consider its previous decision. I can be available on reasonably short notice.

Yours truly,

Marc Lalonde.

Senator Murray: Mr. Chairman, people like Mr. Lalonde and others who are lawyers or who are in various professions acting on behalf of clients have appeared before this committee on numerous occasions. We always make due allowance for the fact that they are here in pursuance of the interests of a client. There is nothing new about this committee hearing from "lobbyists." We hear from all manner of advocacy groups who are registered to advocate on behalf of particular interests, or indeed, people registered to lobby in respect of a particular bill. I do not have all that documentation in front of me, but I recall the anti-tobacco legislation we had before us, and I could cite numerous other such cases. There is nothing new about that. We make due allowance for the fact that anyone who comes before us — and they usually acknowledge it — may be acting on behalf of a client. I see nothing untoward about hearing from Mr. Lalonde or anyone else on that basis.

Mr. Lalonde has also reminded us that he is a former Minister of Justice and a former Minister of Finance. Even if he had not done so, I would have done so because regardless of what he may have to say on behalf of a client, he brings to this or any other issue a background and expertise that I, for one, as a member of the committee, would want to tap. He may come in here with a prepared text as others do. However, I and other members of the committee will want to take advantage of his background and expertise and ask him questions on the generality of the policy that is involved in this matter as well as on the law.

Finally, I do believe it would be a courtesy for us to refuse to hear Mr. Lalonde given that he has asked to appear several times to be heard. I would take the same position at least as strongly were it the Honourable Michael Wilson or the Honourable Don Mazankowski or someone from another political party.

For all these reasons, I urge members of the committee to agree to hear from Mr. Lalonde on this bill. I would be prepared to make the necessary motion if that is in order at this point. Is it?

The Chairman: There are more senators who wish to comment.

Senator Cools: What is the question before us?

cabinet Davies Ward Phillips & Vineberg LLP, mais également en tant qu'ancien ministre fédéral de la Justice et des Finances. Cela étant, je serais reconnaissant au comité directeur de bien vouloir se repencher sur sa décision. Je pourrais me mettre à la disposition du comité dans un délai raisonnablement court.

Je vous prie d'agrérer l'expression de mes sincères salutations.

Marc Lalonde.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, des personnes comme M. Lalonde et d'autres qui sont avocats ou qui exercent diverses professions agissant pour le compte de clients ont de nombreuses fois comparu devant le comité. Nous tenons toujours compte, comme il se doit, du fait que ces personnes sont ici pour défendre les intérêts d'un client. Que le comité entende des « lobbyistes » n'a rien de nouveau. Nous entendons toutes sortes de groupes d'intervention qui sont enregistrés dans le but de défendre des intérêts particuliers ainsi que des personnes qui sont enregistrées aux fins d'efforts de lobbying au sujet de projets de loi particuliers. Je n'ai pas toute la documentation devant les yeux, mais je me souviens du cas de la Loi antitabagisme que nous avons eu à examiner, et je pourrais vous citer quantité de cas semblables. Il n'y a rien de nouveau là-dedans. Nous tenons compte, comme il se doit, du fait que toute personne qui comparaît devant nous — et en règle générale, les gens le reconnaissent — peut agir pour le compte d'un client. Je ne vois rien d'irrégulier quant à la comparution de M. Lalonde ou de n'importe qui d'autre sur cette base.

M. Lalonde nous a également rappelé qu'il est ancien ministre de la Justice et ancien ministre des Finances. Même s'il ne l'avait pas fait, j'en aurais moi-même fait état car quoi qu'il ait à nous dire pour le compte d'un client, il apporte à la discussion sur cette question ou sur tout autre sujet une expérience et des compétences dans lesquelles, pour ma part en tout cas, en tant que membre du comité, j'aimerais puiser. Il viendra peut-être ici avec un texte préparé, comme le font d'autres. Cependant, moi-même et d'autres membres du comité voudrons tirer profit de ses antécédents et de ses connaissances et lui poser des questions sur la politique générale dans le contexte de la question qui nous occupe ici ainsi que sur la loi.

Enfin, je pense qu'il serait discourtois envers M. Lalonde de lui opposer un refus étant donné que cela fait plusieurs fois qu'il demande à comparaître devant le comité. Je défendrais cette position avec la même vigueur s'il s'agissait de l'honorable Michael Wilson, de l'honorable Don Mazankowski ou de quelqu'un d'un autre parti politique.

Pour toutes ces raisons, j'exalte les membres du comité à accepter d'entendre M. Lalonde au sujet du projet de loi dont nous sommes saisis. Je serais prêt à faire une motion en ce sens si la chose est recevable à ce stade-ci. Est-ce le cas?

Le président : Il y a encore d'autres sénateurs qui souhaitent intervenir.

Le sénateur Cools : De quelle question sommes-nous saisis?

The Chairman: There is no motion before us as yet.

Senator Murray: The Honourable Marc Lalonde has asked to be heard on this issue. Senator Stratton brought it up, and Senator Day explained some of the reasons why the steering committee had not acceded to that request. I have spoken in favour of hearing Mr. Lalonde, and there the matter rests for the moment.

Senator Cools: We are not on a point of order, are we?

Senator Murray: No, Senator Oliver raised the question.

Senator Cools: Senator Oliver, were you making a proposal?

The Chairman: I was not making a proposal.

Senator Stratton: I would like to place the forward the motion. I move that we ask the former Minister Lalonde to appear before this committee. I will formalize it in that way.

Senator Austin: I am sorry. I was not here for Senator Day's explanation of the decision of the steering committee, but I would like to comment on some of the views that Senator Murray has put forward.

We have had a practice — it is not invariable and it has had exceptions — of not usually being willing to listen to witnesses who represent client interests. Mr. Lalonde's client in this case is a law firm and that law firm has a client behind it. That client has an interest of a special kind in the proceedings.

Mr. Lalonde may be able to help us with respect to the principles. He ceased to be a minister in 1984. These events occurred after the time in which he was a cabinet minister, so I do not think he comes with special knowledge. He comes with general knowledge of tax practice, and perhaps some specific knowledge of the circumstances on which he is asking to come forward.

The principle on which we have generally tended to avoid inviting people with a specific interest, people who may or may not be contemplating litigation, is that the witness will not be forthcoming with respect to the interests represented. If Mr. Lalonde will tell us who the client behind the client is, then we could better assess what the particular interests of the client would be, but I am sure he is not prepared to do that. I am only speaking about the general principle. I am not speaking about Mr. Lalonde and his client, but rather to illustrate the general principle that we do not have a situation in which we can pursue all lines of inquiry.

The Chairman: You are referring to Solicitor-client privilege with respect to divulging certain information.

Le président : Nous ne sommes pour le moment saisis d'aucune motion.

Le sénateur Murray : L'honorable Marc Lalonde a demandé d'être entendu au sujet de ce dossier. Le sénateur Stratton l'a soulevé, et le sénateur Day a expliqué certaines des raisons pour lesquelles le comité directeur n'a pas accédé à sa demande. J'ai pour ma part parlé en faveur de la comparution de M. Lalonde, et voilà où en sont les choses pour le moment.

Le sénateur Cools : Nous ne traitons pour le moment pas d'un rappel au Règlement, si?

Le sénateur Murray : Non, le sénateur Oliver a soulevé la question.

Le sénateur Cools : Sénateur Oliver, faisiez-vous une proposition?

Le président : Il ne faisait pas de proposition.

Le sénateur Stratton : J'aimerais proposer la motion que voici. Je propose que nous demandions à l'ancien ministre Lalonde de comparaître devant le comité. Voilà ma motion formelle.

Le sénateur Austin : Excusez-moi. Je n'étais pas présent lors de l'explication du sénateur Day de la décision du comité directeur, mais j'aimerais réagir à certaines des vues exprimées par le sénateur Murray.

Nous avons eu pour pratique — elle n'est pas invariable et il y a déjà eu des exceptions — de ne pas, en règle générale, entendre de témoins défendant les intérêts de clients. Le client de M. Lalonde dans ce cas-ci est un cabinet d'avocats et ce cabinet travaille lui-même pour un client. Ce client a un intérêt particulier dans cette affaire.

M. Lalonde pourra peut-être nous aider en ce qui concerne les principes. Il a cessé d'être ministre en 1984. Ces événements sont survenus après qu'il ait quitté son poste de ministre au Cabinet, alors je ne pense pas qu'il vienne avec des connaissances spéciales. Il vient avec une connaissance générale de la technique des impôts et peut-être avec quelques connaissances précises quant aux circonstances pour lesquelles il demande à comparaître.

Le principe en vertu duquel nous avons en général voulu éviter d'inviter des personnes ayant un intérêt particulier, des personnes envisageant peut-être ou peut-être pas de lancer une action, est que le témoin ne sera pas direct en ce qui concerne les intérêts représentés. Si M. Lalonde nous disait quel client est derrière le client, alors nous serions mieux en mesure d'évaluer quels seraient les intérêts particuliers du client, mais je suis certain qu'il n'est pas prêt à le faire. Je ne parle ici que du principe général. Je ne parle pas de M. Lalonde et de son client, mais je cherche plutôt à illustrer le principe général voulant que nous ne souhaitions pas nous retrouver dans une situation dans laquelle nous ne pourrions pas poursuivre toutes les pistes d'enquête.

Le président : Vous voulez parler du privilège du secret professionnel de l'avocat quant à la divulgation de certains renseignements.

Senator Austin: Exactly. He has a special relationship, so he has a parameter and is engaged for a fee to make representations. Here again, unlike the Canadian Bar Association or any other professional association that is here to discuss public policy from the background of their experience, we have knowledge that this witness is acting as a professional, as a lawyer, in advocacy. I would like the committee to take that into account.

I am not opposing the appearance of Mr. Lalonde, if that is the wish of the committee. However, I think that in weighing the evidence, you would have to take into account the special interests that are represented. Sometimes we feel that this kind of evidence is not the kind of evidence that necessarily assists the examination of the public policy issue.

The Chairman: I do not know if you were here, Senator Austin, when I read from the email that Marc Lalonde sent to the clerk of our committee. In it, he wrote that he wanted to appear "also as a federal Minister of Justice and of Finance."

Senator Austin: If he is not appearing for a fee, if his time is not paid and he appears as a volunteer, he puts himself in a different category. However, if he is paid to come and represent a client, and he has disclosed that he has a client, a law firm, which is —

The Chairman: We do not know if he is being paid. If the committee votes to have him appear, I do not know whether he is being paid to come here or not. We could ask him.

Senator Austin: If the committee wants him to come, he should disclose his position. Is he coming as the former Minister of Finance and the former Minister of Justice because he has a general knowledge of these issues, or is he coming because a law firm, which is not his own firm, has retained him to make a presentation here for a fee because he was a former Minister of Justice and former Minister of Finance?

Let us be clear, because there is more than just this issue of whether Mr. Lalonde comes or not. The issue is what should our practice be? What is good practice for our committees in terms of categories of witnesses?

The Chairman: Senator Austin, I hear your comments. After the committee makes a decision, I will ask our clerk to make those inquiries in response to the questions you have asked.

Senator Cools: I apologize for being late. I went to room 705, which is our usual meeting room.

A number of statements have been made that I would love to take issue with. I would like to begin at the end by taking issue with some of Senator Austin's statements. Mr. Lalonde has put before us a request to appear before the committee. I do not think that request should suddenly place Mr. Lalonde under any cloak of suspicion or under any cloud regarding whether he is or is not being paid.

Le sénateur Austin : Précisément. Il a une relation spéciale et il est donc assujetti à certains paramètres du fait d'être engagé contre honoraires pour présenter des instances. Ici encore, au contraire de l'Association du Barreau canadien ou d'une quelconque autre association professionnelle qui est ici pour discuter de la politique publique sur la base de son expérience, nous savons que ce témoin agit en tant que professionnel, en tant qu'avocat, pour défendre certains intérêts. J'aimerais que le comité en tienne compte.

Je me m'oppose pas à la comparution de M. Lalonde, si c'est ce que souhaite le comité. Cependant, je pense qu'en pesant les propos qui nous seront tenus, il nous faudra tenir compte des intérêts spéciaux représentés. Nous avons parfois le sentiment que ces genres de témoignages ne nous aident pas forcément dans le cadre de l'examen d'une question de politique publique.

Le président : J'ignore si vous étiez ici, sénateur Austin, lorsque j'ai lu le courriel que Marc Lalonde a envoyé au greffier du comité. Il y dit qu'il souhaite comparaître « également en tant qu'ancien ministre fédéral de la Justice et des Finances ».

Le sénateur Austin : S'il ne comparaît pas contre rémunération, si son temps n'est pas payé et s'il comparaît en tant que bénévole, alors il se place dans une catégorie différente. Cependant, s'il est payé pour venir représenter un client, et il a divulgué le fait qu'il a un client, un cabinet d'avocats, qui est...

Le président : Nous ne savons pas s'il se fait payer. Si le comité vote en faveur de sa comparution, c'est sans savoir s'il est payé pour venir ici ou non. Nous pourrions lui poser la question.

Le sénateur Austin : Si le comité souhaite qu'il vienne, alors il devrait divulguer sa situation. Vient-il en tant qu'ancien ministre des Finances et ancien ministre de la Justice ayant donc une connaissance générale de ces dossiers, ou vient-il parce qu'un cabinet d'avocats, qui n'est pas le sien, l'a retenu pour comparaître ici contre honoraires parce qu'il était autrefois ministre de la Justice et ministre des Finances?

Soyons clairs, car il y a plus ici que la simple question de savoir si M. Lalonde doit ou non venir. La question est de savoir quelle devrait être notre pratique? Qu'est-ce que la bonne pratique pour nos comités en ce qui concerne les différentes catégories de témoins?

Le président : Sénateur Austin, je vous entends. Une fois que le comité aura pris sa décision, je demanderai à la greffière de se renseigner par suite des questions que vous avez posées.

Le sénateur Cools : Je m'excuse de mon retard. Je suis allée à la pièce 705, notre salle de réunion habituelle.

Plusieurs déclarations que j'aimerais contester ont été faites. J'aimerais commencer par la fin et revenir sur certaines des déclarations du sénateur Austin. M. Lalonde nous a soumis une demande de comparution. Je ne pense pas que cette demande doive tout d'un coup placer M. Lalonde sous quelque voile de soupçon ou nuage quant à la question de savoir s'il se fera ou non rémunérer.

We are talking about good practice; it would be very good practice for Mr. Lalonde to appear. It is very bad practice, I would submit, to put his testimony or anything he is saying under a cloud of suspicion before we have even agreed to hear him.

I would like to say very strongly that, in my view, a committee is within its purview and its proper constitutional function to hear from anyone or anyone's representative if that person or group of persons is adversely affected by anything in a bill. It is quite in order. If we are talking about good practice and there are some concerns, those concerns should be raised in the proper form that Parliament would demand rather than just being put forth in this way, because it becomes something of a slur.

I want to make it clear that I would even go further. This committee has a duty to hear from any Canadian or representatives of Canadians who are negatively affected by any bill that is before the Senate.

Is a motion coming forward?

The Chairman: A motion from Senator Stratton is on the floor.

Senator Day: We are speaking on the motion.

Senator Cools: I just asked a few moments ago and there was not a motion.

Fine, we are on a motion. That gives us more latitude then.

Senator Austin: I want to say, on a point of privilege, that there was no slur with respect to Marc Lalonde. Senator Cools referred to my comments as "something of a slur." That is absolutely, in the most generous way I can say it, a misinterpretation of my remarks. I was endeavouring to create categories under which a witness would appear with appropriate transparency with respect to the interests involved.

Senator Stratton: Senator Austin as raised a point of privilege and I would like to speak to it.

In reality, Senator Austin, it is my impression that you were questioning Mr. Lalonde's integrity just by putting this issue on the table.

Senator Austin: I am sorry for that impression. I am saying that if someone comes with a professional fee-paid interest, we should know so that we can take it into account. That item should be transparent to us so that we can weigh the evidence brought before us on that basis.

Senator Cools: Are we on a point of privilege or a motion?

The Chairman: Motion.

Senator Cools: I would like to apologize. I did not intend my remarks to be taken as a slur against Senator Austin. I was attempting to say that given that Mr. Lalonde is a prospective witness, Senator Austin's statements open up a new and vast area

Nous parlons ici de bonnes pratiques; ce serait de la très bonne pratique que d'entendre M. Lalonde. Je vous soumets que ce serait de la très mauvaise pratique que de placer son témoignage ou quoi que ce soit qu'il dise sous un voile de soupçon avant même que nous ayons convenu de l'entendre.

J'aimerais dire très énergiquement qu'à mon sens il relève d'un comité et de ses fonctions constitutionnelles d'entendre quiconque, ou son représentant, si la personne ou le groupe de personnes subira des conséquences néfastes du fait d'un quelconque élément renfermé dans un projet de loi. Cela est tout à fait régulier. Si nous parlons de bonnes pratiques et qu'il y a des inquiétudes, alors celles-ci devraient être soulevées sous la forme qu'exigerait le Parlement au lieu d'être abordées de la sorte, car cela devient alors en quelque sorte une calomnie.

Je tiens à ce qu'il soit clair que j'irais même plus loin encore. Le comité a le devoir d'entendre tout Canadien ou représentant de Canadien qui subirait des conséquences néfastes du fait de tout projet de loi dont le Sénat est saisi.

Va-t-on avoir une motion?

Le président : Une motion a été déposée par le sénateur Stratton.

Le sénateur Day : Nous réagissons à cette motion.

Le sénateur Cools : J'ai posé la question il y a à peine quelques instants et il n'y avait pas de motion.

Très bien, nous discutons d'une motion. Cela me donne alors une plus grande marge de manœuvre.

Le sénateur Austin : Je soulève la question de privilège et j'aimerais dire qu'il n'y a eu aucune calomnie au sujet de Marc Lalonde. Le sénateur Cools a assimilé mes remarques à « une calomnie en quelque sorte ». C'est là, pour dire les choses aussi gentiment que possible, une déformation de mes remarques. Je m'efforçais d'établir des catégories en vertu desquelles un témoin comparaîtrait avec la transparence requise s'agissant des intérêts concernés.

Le sénateur Stratton : Le sénateur Austin a soulevé une question de privilège et j'aimerais y réagir.

En réalité, sénateur Austin, mon impression est que du simple fait de mettre cela sur la table vous mettiez en doute l'intégrité de M. Lalonde.

Le sénateur Austin : Je m'excuse si c'est l'impression que j'ai laissée. Ce que je dis c'est que si une personne nous vient avec un intérêt professionnel rémunéré, alors nous devrions le savoir afin de pouvoir en tenir compte. Cet élément devrait nous être livré de façon transparente afin que nous puissions soupeser sur cette base les propos qui nous sont tenus.

Le sénateur Cools : Discutons-nous ici d'une question de privilège ou d'une motion?

Le président : D'une motion.

Le sénateur Cools : J'aimerais m'excuser. Je ne comptais pas que mes remarques seraient interprétées comme une calomnie à l'égard du sénateur Austin. Je tentais de dire qu'étant donné que M. Lalonde est un témoin potentiel, les déclarations du sénateur

of questions. Perhaps there is no time today to respond to some of those questions. However, from what I heard, those statements definitely put Mr. Lalonde's integrity and purpose for being before us in some doubt. That is what I understood.

All of this is neither here nor there. I still do not know how this subcommittee operates, but the fact of the matter is Mr. Lalonde is an exceptionally qualified man. I had the great privilege of serving in the Senate in the last months of Mr. Trudeau's time as Prime Minister. I have great respect for Mr. Lalonde and the many portfolios he held and his wealth of knowledge and experience.

Since we are speaking on a motion, I am soundly in the category of being prepared to hear Mr. Lalonde. I do not understand why his appearance has become a matter that is being discussed at this committee.

The subcommittee prides itself on being a super committee; there is nothing "sub" about it.

Let the record show he is grinning ear to ear as I say that.

I would have thought that Senator Day, in doing his due diligence, would have proposed Mr. Lalonde's name at these mysterious subcommittee meetings. I do not understand why his appearance is a matter of public debate here and why he was overlooked by the steering committee. I also do not understand why Senator Day is speaking for the steering committee today. I do not understand so much, but perhaps I will be enlightened as we go along. I do not even understand why the committee is meeting today, on a Monday. Today is not one of the regular days for the committee to meet. I also do not understand why all of these hearings have been jumbled into one day in such a rush.

Perhaps we could get explanations to these questions as time goes on, but I do not approve. I have said before at this committee, and I will say it again, that as a member of this committee I expect to be fully involved in the selection of witnesses and in the setting of the business of this committee. I do not believe that the constitutional purpose of the subcommittee is to supplant and replace the larger committee. A subcommittee, after all, is just a subset of the committee.

I also do not like the fact that Senator Day is answering questions on behalf of the subcommittee. I was under the impression that is the proper purview of the chairman.

Mr. Chairman, I would expect Mr. Lalonde to be open to a wide range of questions, and I would also expect Mr. Lalonde to act with transparency, which is the word that was being used. I have no doubt that he will act in accord with the finest principles that are known to us. Whether that is called transparency or not is another matter.

Austin ouvrent tout un éventail de nouvelles questions. Peut-être que nous n'avons pas le temps aujourd'hui de répondre à certaines d'entre elles. Cependant, d'après ce que j'ai entendu, ces déclarations mettaient définitivement dans le doute l'intégrité et l'objet visé par M. Lalonde en voulant comparaître devant nous. Voilà ce que j'avais compris.

Mais tout cela ne rime à rien. Je ne sais toujours pas comment fonctionne ce sous-comité, mais l'important est que M. Lalonde est un homme exceptionnellement qualifié. J'ai eu le grand privilège de servir au Sénat pendant les derniers mois où M. Trudeau a été premier ministre. J'ai énormément de respect pour M. Lalonde, pour les nombreux portefeuilles qu'il a occupés et pour ses vastes connaissances et expérience.

Étant donné que nous parlons ici d'une motion, je tiens à m'inscrire fermement dans la catégorie de ceux qui sont prêts à entendre M. Lalonde. Je ne comprends pas pourquoi sa comparaison est devenue une question dont discute ainsi le comité.

Le sous-comité se vante d'être un super comité; il n'y a là rien de « sous ».

Qu'il soit indiqué au procès-verbal qu'à m'entendre il arbore un sourire fendu jusqu'aux oreilles.

J'aurais pensé que le sénateur Day, pour faire preuve de toute la diligence requise, aurait proposé le nom de M. Lalonde lors de ces mystérieuses réunions du sous-comité. Je ne comprends pas pourquoi sa comparaison fait l'objet d'un débat public ici ni pourquoi cela a été ignoré par le comité directeur. Je ne comprends pas non plus pourquoi le sénateur Day parle aujourd'hui au nom du comité directeur. Il y a tant de choses que je ne comprends pas, mais peut-être que l'on éclairera ma lanterne au fil du processus. Je ne comprends même pas pourquoi le comité se réunit aujourd'hui, un lundi. Le lundi ne figure pas parmi les journées de réunion régulières du comité. Je ne comprends pas pourquoi toutes ces comparutions ont été entassées de la sorte à l'intérieur d'une seule et même journée.

Peut-être que l'on pourra nous fournira des explications de ces questions au fil du processus, mais je ne suis pas d'accord. J'ai déjà dit au comité ici réuni, et je vais le répéter, qu'en tant que membre du comité je m'attends à intervenir pleinement quant à la sélection des témoins et dans l'établissement du programme de travail du comité. Je ne pense pas que l'objet constitutionnel du sous-comité soit de supplanter ou de remplacer le comité plénier. Après tout, un sous-comité n'est qu'un sous-groupe du comité.

Je n'aime pas non plus le fait que le sénateur Day réponde à des questions au nom du sous-comité. J'avais l'impression que cela revenait normalement au président.

Monsieur le président, je m'attendrais à ce que M. Lalonde soit ouvert quant à une vaste gamme de questions et je m'attendrais également à ce que M. Lalonde agisse avec transparence, pour reprendre le terme qui a été employé. Je n'ai aucun doute qu'il agira conformément aux principes les plus nobles que nous connaissons. Que cela soit ou non appelé transparence est une toute autre question.

I must admit that I am now eager to listen to Mr. Lalonde and am curious as to how he will respond to the debate before us today.

Having said that, Mr. Chairman, list me as speaking in support of Mr. Lalonde.

While we are at it, are there other witnesses who wanted to appear who are having difficulty being heard? Perhaps we could have a discussion about that. Is that the end of those witnesses? On the floor of the chamber last week I raised the issue, saying that it is very important that witnesses be given a good chance and that all the witnesses should be heard. Are there others who are trying to appear and are not succeeding?

The Chairman: Thank you, Senator Cools.

Senator Day: In speaking on the motion, the point I made earlier is worth repeating. The witness that we are scheduled to hear at 1:30 this afternoon is Mr. Tassé. He informed us that he had been retained by the same law firm and had given an opinion in relation to the portion of this bill that is likely to elicit a number of questions in relation thereto, but he is not registered as a lobbyist. We indicated that this would be fine and that we would invite the former Deputy Minister of Justice to appear before the committee. We said that we would put on the record at the beginning of the meeting that in having given that opinion he had an interest but that he is not registered as a lobbyist.

We are informed that Mr. Lalonde is registered as a lobbyist with respect to Bill C-33. The steering committee decided that would be the dividing line. The same point of view will undoubtedly be brought forward by each of those witnesses. We were looking for a cross-section of opinions so that we could come forward with a reasoned decision on this portion of the legislation after hearing different points of view.

We already had Mr. Tassé lined up to appear. When we heard from Mr. Lalonde and discovered that he was registered as a lobbyist on this bill, we felt that, for the integrity of the committee, it was not necessary for him to attend. We did, however, indicate to him that we would be pleased to receive any written submissions he might like to make and that we would ensure that they were distributed to all committee members.

The Chairman: Senator Murray, you have the last word before I put the question.

Senator Murray: Committee members will know that I spoke on this bill at second reading, as I spoke several years ago with regard to not dissimilar retroactive legislation that was brought in during the course of a budget implementation bill by the Department of Finance.

I do not know who the clients of Mr. Lalonde or Mr. Tassé or anyone else may be, and I do not care. I think you know that my view now, as it was two years ago, is focused on the question of the retroactivity of legislation, period. I will put the question to

Il me faut reconnaître que j'ai maintenant très hâte d'entendre M. Lalonde et que je suis curieuse de savoir comment il réagira au débat auquel nous nous adonnons ici aujourd'hui.

Cela étant dit, monsieur le président, permettez que je me prononce en faveur de la comparution de M. Lalonde.

Pendant que nous y sommes, y a-t-il d'autres témoins qui souhaitaient comparaître et qui éprouvent eux aussi de la difficulté à se faire inviter? Peut-être que nous pourrions avoir une discussion là-dessus. Est-ce la fin de la liste de ces témoins? J'ai la semaine dernière soulevé la question au Sénat, disant qu'il était très important que les témoins se voient offrir l'occasion de prendre la parole et que tous les témoins soient entendus. Y en a-t-il d'autres qui souhaitent comparaître devant le comité mais qui n'y parviennent pas?

Le président : Merci, sénateur Cools.

Le sénateur Day : Parlant ici de la motion, ce que j'ai dit plus tôt vaut la peine d'être répété. Le témoin qu'il est prévu que nous entendions cet après-midi à 13 h 30 est M. Tassé. Il nous a informé qu'il avait été retenu par le même cabinet d'avocats et qu'il a donné un avis sur la partie du projet de loi qui va sans doute donner lieu à un certain nombre de questions, mais il n'est pas lobbyiste enregistré. Nous avons indiqué que c'était très bien et que nous inviterions l'ancien sous-ministre de la Justice à comparaître devant le comité. Nous avons dit que nous indiquerions en début de séance qu'en donnant son opinion il donne également suite à un intérêt mais qu'il n'est pas enregistré en tant que lobbyiste.

On nous a indiqué que M. Lalonde est enregistré en tant que lobbyiste relativement au projet de loi C-33. Le comité directeur a décidé que ce serait là la ligne de démarcation. Le même point de vue sera sans doute soulevé par chacun de ces témoins. Nous voulions un éventail d'opinions représentatif afin de pouvoir en arriver à une décision réfléchie sur cette partie du projet de loi après avoir entendu différents points de vue.

Il avait déjà été prévu que M. Tassé comparaîsse. Lorsque M. Lalonde nous a contacté et que nous avons découvert qu'il était lobbyiste enregistré pour ce projet de loi, nous avons jugé que, dans l'intérêt de l'intégrité du comité, il n'était pas nécessaire qu'il comparaît. Nous lui avons cependant dit que nous accepterions avec plaisir toute soumission écrite qu'il souhaiterait nous faire et que nous en assurerions alors la distribution à tous les membres du comité.

Le président : Sénateur Murray, vous aurez le mot de la fin avant que je ne mette la question aux voix.

Le sénateur Murray : Les membres du comité savent que je suis intervenu au sujet de ce projet de loi lors de la deuxième lecture, tout comme j'ai, il y a plusieurs années pris la parole au sujet d'une mesure rétroactive pas très dissemblable déposée dans le cadre d'un projet de loi d'exécution du budget du ministère des Finances.

Je ne sais pas quels sont les clients de M. Lalonde ou de M. Tassé ou de n'importe qui d'autre, et cela m'est égal. Je pense que vous savez qu'aujourd'hui, comme il y a deux ans, que ce qui me préoccupe c'est la question de la rétroactivité d'une loi, un

Mr. Tassé when he is here, and I will put it to our friends from the Canadian Bar Association when they speak. I very much want the opportunity to put to Mr. Lalonde the questions about retroactivity to learn what he knows about it on the basis of his long experience, especially as Minister of Justice, but also as Minister of Finance.

The fact that Mr. Lalonde has a client is something we can all make due allowances for. I am just happy to hear that he wants to come and testify, and I would be delighted to have the opportunity to ask him a few questions, not about who his clients may be or how their interests are being affected, but rather about the propriety of legislation of this kind. On that basis, I certainly support the motion that Senator Stratton has put forward.

The Chairman: Honourable senators, are you ready for the question?

Hon. Senators: Question.

The Chairman: Will all those in favour so indicate by saying "yea?"

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: Contrary minded?

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The "yeas" have it.

I will instruct our clerk to get in touch with the former minister and put to him the questions that Senator Austin has raised.

Senator Murray: Mr. Chairman, if he or anyone else is appearing on behalf of a group of taxpayers or an individual taxpayer, I think it is quite proper, indeed necessary, that he say so or that we establish that fact. However, to go from there to asking him who the taxpayer is and what the situation of the taxpayer may be will get us into an area into which it will be highly improper for us or anyone to go publicly.

Senator Cools: Everything is proper if it is handled in the proper way. There are procedures to handle these twists and turns. Unfortunately, people do not instruct themselves of these twists and turns. Mr. Lalonde's request is quite in order. There is nothing irregular about it at all.

The Chairman: Mr. Hickey and Mr. Carr, thank you for your patience. You now have the floor.

Mr. Brian R. Carr, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on Taxation and Chair of CBA National Taxation Law Section: Mr. Chairman, I believe you have before you a letter dated July 29, 2004, which was submitted by the joint committee to the Honourable Ralph Goodale. I believe that you also have before you a second letter dated April 25, 2004, also submitted by the joint committee to the Honourable Donald H. Oliver.

point c'est tout. Je poserai la question à M. Tassé lorsqu'il sera ici, et je la poserai également à nos amis de l'Association du Barreau canadien lorsque ce sera leur tour. J'aimerais beaucoup avoir l'occasion de poser à M. Lalonde mes questions au sujet de la rétroactivité afin de déterminer ce qu'il en sait sur la base de sa longue expérience, surtout en tant que ministre de la Justice, mais également en tant que ministre des Finances.

Le fait que M. Lalonde ait un client est une chose avec laquelle nous pouvons tous composer. Je suis pour ma part tout simplement heureux qu'il souhaite venir comparaître devant le comité, et je serais ravi d'avoir l'occasion de lui poser quelques questions, non pas au sujet de l'identité de ses clients ou de la façon dont leurs intérêts sont touchés, mais plutôt au sujet du bien-fondé d'une loi du genre. Sur cette base, j'appuie tout à fait la motion du sénateur Stratton.

Le président : Honorable sénateurs, êtes-vous prêts à voter?

Des voix : Que l'on vote.

Le président : Que tous ceux qui sont en faveur veuillent bien dire oui.

Des voix : Oui.

Le président : Y en a-t-il qui sont contre?

Des voix : Contre.

Le président : Les oui l'emportent.

Je vais demander à la greffière de communiquer avec l'ancien ministre et de lui soumettre les questions soulevées par le sénateur Austin.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, si lui-même ou quelqu'un d'autre comparaît au nom d'un groupe de contribuables voire d'un seul contribuable, je pense qu'il est tout à fait normal, et peut-être même nécessaire, qu'il l'indique, ou en tout cas que nous puissions établir un tel fait. Cependant, de là à lui demander quel est ce contribuable et quelle situation pourrait s'ensuivre pour le contribuable — cela nous mènerait sur un terrain sur lequel il serait très malvenu que le comité ou que quiconque aille s'aventurer.

Le sénateur Cools : Rien n'est malvenu si c'est mené comme il se doit. Il existe des procédures pour négocier ces zigzags. Malheureusement, les gens ne se renseignent pas au sujet de ces zigzags. La demande de M. Lalonde est tout à fait recevable. Elle n'a rien du tout d'irrégulier.

Le président : Monsieur Hickey et monsieur Carr, merci de votre patience. Vous avez la parole.

M. Brian R. Carr, coprésident du Comité mixte sur la fiscalité de l'ABC-ICCA et président de la Section nationale du droit fiscal de l'ABC : Monsieur le président, je pense que vous avez devant vous une lettre datée du 29 juillet 2004, envoyée par le comité mixte à l'honorable Ralph Goodale. Je pense que vous avez également devant vous une deuxième lettre, celle-ci datée du 25 avril 2004, elle aussi écrite par le comité mixte mais adressée à l'honorable Donald H. Oliver.

The first letter sets out in detail our submissions as to why we object to the retroactive changes made to what are known as the GAAR provisions of the Income Tax Act. That letter contains appendixes and schedules outlining our arguments in more detail.

The letter of April 25 was intended to be a Coles Notes version of those arguments, and we hope it was a succinct form for quick understanding. I will try to be even more brief and more straightforward in my oral presentation.

First, the legislation is clearly retroactive. You need only look at the form of the legislation, which says that it applies to transactions occurring after September 18, 1988. There is a difference between retroactivity and retrospection. If you passed a law today that states it is illegal to own dogs, and you bought a dog two years ago but owned it today, the application would be retrospective. It would make it illegal going forward because of something you did in the past. This bill is clearly retroactive. If you did something in 1990 and you finished doing it in 1998, this legislation would still subject you to tax on rules that you were not aware of at the time you carried out the transaction. That is our fundamental disagreement with the retroactive nature of the proposed legislation. The Department of Finance has sparred frequently on the issue of retroactivity. We have objected to it in the past and we continue to object to it.

Our second point is that this proposal is not clarification. People continue to say that it is clarification in the hopes that people will accept it. It is a bit like the story by Hans Christian Andersen about the emperor's new clothes. Most who saw him admired his new clothes, but a little boy pointed out that it was not the truth because the emperor wore no clothes. The Department of Finance says the proposal is clarification in hopes that everybody will accept that is right.

Consider the meaning of "clarification," which could have two separate concepts in this case. The first is that you take what you have and package it in a different set of words that presumably means the same thing but illustrates it more clearly. Certainly, the Department of Finance hopes that the proposed legislation will result in taxation of some individuals or corporations that were not subject to taxation before. Putting it as a lawyer, if you go to court under the existing wording, you would expect a certain result in a certain set of circumstances. One does not assume that the Department of Finance would pass this bill with the intent that the exact same result would apply in the exact same factual circumstances. Clearly, it would be a waste of time for that to be the case. There cannot be clarification in that sense.

The second concept is that it is clarification because it gives rise to a result that everybody thought would have been the case. However, it was not well drafted and so we are trying to change

La première lettre expose dans le détail les raisons pour lesquelles nous nous opposons aux changements rétroactifs proposés à ce que l'on appelle les dispositions RGAE de la Loi de l'impôt sur le revenu. Cette lettre comporte des appendices et des annexes qui expliquent plus amplement nos arguments.

La lettre du 25 avril avait pour objet d'être une version annotée abrégée de ces arguments, et nous espérons que le format retenu s'est bien prêté à un exercice d'analyse rapide. Je serai encore plus bref et plus direct dans mes remarques orales.

Premièrement, le projet de loi est clairement rétroactif. Il suffit d'en regarder le texte, qui dit que la loi s'appliquera aux transactions survenues après le 18 septembre 1988. Il y a une différence entre rétroactivité et rétrospection. Si vous adoptiez aujourd'hui une loi disant qu'il est illégal de posséder deux chiens, et si vous avez acheté un chien il y a deux ans mais en êtes toujours propriétaire aujourd'hui, l'application sera rétrospective. Elle serait telle qu'une chose que vous avez faite par le passé serait à l'avenir illégale. Ce projet de loi est clairement rétroactif. Si vous avez fait quelque chose en 1990 et que vous avez arrêté de faire cette chose en 1998, la loi vous assujettirait malgré tout à l'exigence de versement d'impôts sur la base de règles que vous ignoriez lors de la transaction. Voilà le principal motif de notre désaccord en ce qui concerne la nature rétroactive du projet de loi. Le ministère des Finances s'est souvent bagarré au sujet de la question de la rétroactivité. Nous nous y sommes opposés par le passé et nous continuons de nous y opposer.

Notre deuxième point est que cette proposition n'est pas une clarification. Les gens continuent de dire qu'il s'agit d'une clarification, dans l'espoir que les gens l'accepteront. C'est un peu comme le conte de Hans Christian Andersen au sujet des habits neufs de l'empereur. La plupart des gens qui le voyaient admiraient ses habits neufs, mais un petit garçon a dit que ce n'était pas possible car l'empereur ne portait pas d'habit du tout. Le ministère des Finances dit que la proposition est une clarification dans l'espoir que tout le monde acceptera que c'est le cas.

Songez au sens du terme « clarification », qui pourrait relever de deux concepts distincts dans cette affaire. Le premier est que vous prenez ce que vous avez et vous l'emballer dans des mots différents qui signifient presque sûrement la même chose mais qui l'illustrent plus clairement. Le ministère des Finances espère, certes, que le projet de loi résultera en l'imposition de certaines personnes ou sociétés qui n'étaient auparavant pas assujetties à l'impôt. M'exprimant ici en ma qualité de juriste, je vous dirais que si vous allez devant le tribunal en vertu du libellé existant, vous vous attendrez à un certain résultat dans un ensemble de circonstances données. L'on ne peut pas présumer que le ministère des Finances adopterait ce projet de loi avec l'idée qu'exactement le même résultat s'appliquerait dans exactement les mêmes circonstances factuelles. Clairement, ce serait une perte de temps si tel était le cas. Il ne peut pas y avoir de clarification dans ce sens-là.

Le deuxième concept est qu'il s'agit d'une clarification car cela donne lieu à un résultat auquel tout le monde se serait attendu. Cependant, le texte n'est pas bien rédigé et l'on tente donc de

the words a little so they are clearer and so the result that everyone expected is in fact the case. We do not think that is correct. We assert that it is incorrect on the position of clarification. We think this proposal is a substantial change in the law.

We then come to the guidelines of the Department of Finance as to when it will pass retroactive legislation. The guidelines state that:

Where the Department of National Revenue publicly and unequivocally advocates a given interpretation over a long period of time, and where such interpretation has been followed by most taxpayers in the filing of their income tax returns, it does not unduly disrupt the reliance of taxpayers to amend the law so as to confirm this interpretation following an adverse decision which, while constituting a legal interpretation of the existing legislation, has an effect equivalent to a change in law.

The Department of Finance commented that the Canada Revenue Agency has stated unequivocally that the revised legislation carries out the policy that they have had in effect since 1988. The Department of Finance said that it was simply implementing something that had unequivocally stated the position of the Canada Revenue Agency. Our detailed submission, at footnote 11 of the appendix, states our position such that this unequivocal policy cannot be found elsewhere. Some officials of the CRA might have said, from time to time, that this might be a position. Commentators have said that the CRA could take this position, but you cannot find a clear, unequivocal policy.

Even if you could find one and even if we give the Department of Finance that position, it seems to have been forgotten that there is a second part to the test, which is that this interpretation has to have been accepted by the preponderant majority of taxpayers who file their tax returns accordingly. That is not the case. In our appendix, you will see a number of quotes from different commentators in the tax area who have pointed out that it is far from clear as to whether this proposed legislation would extend in the manner in which the Department of Finance is now amending the law to do so.

On page 5 of the background of our submission, there is a quote from Professor Brian Arnold, who has made it clear to the tax community that he consults from time to time for the Department of Finance. He makes it clear when he states that:

The relationship between the GAAR and tax treaties has been hotly debated in the Canadian tax community. The risk that tax treaties might override the GAAR has been known by the Department of Finance for 15 years.

modifier quelque peu le libellé afin de le rendre plus clair et d'aboutir aux résultats auxquels tout le monde s'était attendu en l'espèce. Nous ne pensons pas que ce soit juste. Nous affirmons que cela est faux en ce qui concerne la clarification. Nous estimons que ce qui est proposé ici constitue un changement fondamental à la loi.

Nous en arrivons ainsi aux lignes directrices du ministère des Finances quant aux circonstances dans lesquelles il peut adopter des lois rétroactives. Les lignes directrices disent que :

Là où le ministère du Revenu national prône publiquement et sans équivoque une interprétation donnée sur une longue période de temps, et là où cette interprétation a été suivie par la plupart des contribuables dans la préparation de leurs déclarations de revenus, cela n'ébranle pas indûment la confiance des contribuables de modifier la loi de façon à confirmer cette interprétation suite à une décision défavorable qui, tout en constituant une interprétation juridique de la loi existante, a un effet équivalent à la modification de la loi.

Le ministère des Finances a dit que l'Agence du revenu du Canada a déclaré sans équivoque que la loi remaniée exécute la politique qui y est en place depuis 1988. Le ministère des Finances a précisé qu'il mettait simplement en œuvre un texte énonçant sans équivoque la position de l'Agence du revenu du Canada. Notre soumission détaillée, à la note en bas de page 11 de l'appendice, énonce notre position selon laquelle cette politique sans équivoque ne peut être trouvée nulle par ailleurs. Certains porte-parole de l'ARC ont peut-être de temps à autre dit que ce pourrait être une position. Certains commentateurs ont dit que l'ARC pourrait prendre cette position, mais il est impossible de trouver une politique claire et sans équivoque.

Même si vous pouviez en trouver une et même si nous la donnions au ministère des Finances, il semble que l'on ait oublié qu'il y a au critère un deuxième élément, soit que cette interprétation doit être acceptée par la majorité prépondérante des contribuables établissant en conséquence leurs déclarations de revenus. Tel n'est pas le cas. Dans notre appendice, vous trouverez plusieurs citations de plusieurs commentateurs en matière fiscale et qui ont souligné qu'il est loin d'être clair que ce projet de loi amènerait ce que vise le ministère des Finances en modifiant ainsi la loi.

À la page 5 du document de référence accompagnant notre mémoire, il y a une citation du professeur Brian Arnold, qui a signifié très clairement aux spécialistes en fiscalité qu'il fait à l'occasion du travail de consultant pour le ministère des Finances. Il fait clairement ressortir cela avec les mots que voici :

La relation entre la RGAE et les traités fiscaux a été chaudement débattue au sein de la communauté fiscale canadienne. Le risque que les traités fiscaux l'emportent sur la RGAE est connu du ministère des Finances depuis 15 ans.

Clearly, it is not settled that the tax community has accepted that GAAR always applied to treaties as the Department of Finance has asserted.

The Chairman: Mr. Hickey, please proceed with your comments.

Paul B. Hickey, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on Taxation, Canadian Institute of Chartered Accountants: Thank you. I will continue with the guidelines.

The next guideline is that the amendments are intended to prevent a windfall benefit to certain taxpayers. My understanding is that if there is a clear and unequivocal position by the Department of Finance and the CRA on the one hand and taxpayers accept that position on the other hand, and a taxpayer swims upstream against all of this and is successful, then he should not benefit from that lucky draw. We do not meet the clear and accepted policy statements by the government and widespread acceptance from the community. We do not meet that guideline, so I do not think we are into this windfall guideline.

The next guideline is that the amendments are necessary to preserve the integrity of the government's revenue base. I have not been convinced that the government has made its case, as yet, or if there is a case to be made. In the 2004 Budget document there is a schedule that speaks to the federal revenue impact of proposed tax measures, and it schedules out for three years. The various measures are included. I am looking at page 323 of the document. Under the general anti-avoidance rule, there are no numbers. The little dash means small, non-existent or prevents revenue loss. I am not sure in the context of GAAR which of those they are getting at, or perhaps it is all three.

The statements made before the committee by the Auditor General and by the Minister of Finance referred to about 55 offshore trusts. Those trusts were pointed out in the 2001 Auditor General's report. Approximately \$800,000 in capital gains had not been subject to tax. The tax number would be 25 per cent of the \$800 million, although I am not certain.

In addition, the CRA has encountered 155 additional cases subsequent to the Auditor General's report, although I do not know the dollar figures. Again, it is not clear to what extent the CRA would rely on the general anti-avoidance rule to challenge these transactions. I find it hard to believe that it is the only avenue of attack. I expect there are some other well-reasoned, technical arguments and other weaponry in the tax act that the department has at its disposal.

The last of the guidelines are the amendments or corrections of ambiguous or deficient provisions that were not in accordance with the object of the act. It seems to me that of all the provisions of the act to have a retroactive amendment, the general anti-avoidance rule — the heavy artillery, as the courts have referred to it — the less "fail-safe" that applies to all parts of the act would be subject to a retroactive amendment. When the law was brought in 1988, I would have expected the government to have

L'on ne peut clairement pas dire que la communauté fiscale accepte que la RGAE s'applique toujours aux conventions fiscales, comme l'affirme le ministère des Finances.

Le président : Monsieur Hickey, allez-y, je vous prie, avec vos remarques liminaires.

Paul B. Hickey, coprésident, Comité mixte sur la fiscalité de l'ABC-ICCA, Institut Canadien des Comptables Agrées : Merci, je vais poursuivre avec les lignes directrices.

La ligne directrice suivante est que les amendements ont pour objet d'empêcher que ne revienne à certains contribuables un avantage fortuit. D'après ce que je comprends, s'il y a, d'une part, une position claire et sans équivoque prise par le ministère des Finances et l'ARC, et que, de l'autre côté, les contribuables acceptent cette position, et qu'un contribuable remonte contre le courant de tout cela et réussit, alors il ne devrait pas bénéficier de ce coup heureux. Nous ne cadrions pas avec les énoncés de politique clairs et acceptés par le gouvernement et largement acceptés par la communauté. Nous ne correspondons pas à cette ligne directrice, alors je ne pense pas que nous cadrions avec cette ligne directrice en matière d'avantage fortuit.

La ligne directrice suivante est que les amendements sont nécessaires pour préserver l'intégrité de l'assiette de revenu du gouvernement. Je n'ai pas encore été convaincu que le gouvernement a établi le bien-fondé de son argument, ni même qu'il y a un argument à faire. Le document du budget de 2004 contient une annexe qui parle de l'incidence des mesures fiscales proposées sur les revenus fédéraux, et ce sur trois ans. Y figurent les diverses mesures. Je regarde la page 323 du document. Il n'y a pas de chiffres sous la règle générale anti-évitement. Le petit tiret signifie faible, inexistant ou empêche la perte de revenu. Je ne suis pas certain, dans le contexte de la RGAE, de ce qui est visé ici, mais peut-être que ce sont les trois choses.

Les déclarations faites au comité par la vérificatrice générale et par le ministre des Finances faisaient état d'environ 55 fiducies résidentes à l'étranger. Ces fiducies ont été mentionnées dans le rapport de 2001 de la vérificatrice générale. Quelque 800 000 \$ en gains en capital n'avaient pas été assujettis à l'impôt. Le chiffre en ce qui concerne l'impôt serait 25 p. 100 des 800 millions de dollars, bien que je n'en sois pas certain.

Par ailleurs, l'ARC a relevé 155 cas supplémentaires depuis le rapport de la vérificatrice générale, bien que je ne connaisse pas les chiffres exacts en dollars. Encore une fois, l'on ne sait pas très bien dans quelle mesure l'ARC s'appuierait sur la règle générale anti-évitement pour contester ces transactions. J'ai du mal à croire que ce serait là la seule avenue d'attaque. Je m'attendrai à ce qu'il y ait dans la panoplie du ministère d'autres arguments techniques bien fondés et d'autres armes dans la loi de l'impôt.

La dernière des lignes directrices concerne les amendements ou corrections des dispositions ambiguës ou déficientes qui n'étaient pas conformes à l'objet de la loi. Il me semble que de toutes les dispositions de la loi pouvant être visées par un amendement rétroactif, la règle générale anti-évitement — l'artillerie lourde comme l'ont appelée les tribunaux — la moins « sans faille » qui s'applique à tous les éléments de la loi serait assujettie à un amendement rétroactif. Lorsque la loi a été adoptée en 1988, je me

thoroughly examined the rule and to have given it due consideration before proceeding. If the government now feels that there is a deficiency in the law, I think it should be severely criticized for not acting properly.

As we have mentioned in our submission, since the introduction of the rule, there has been uncertainty in this area and lots of debate. There has not been a clear rebuttal by the CRA or the Department of Finance to the debate by taxpayers.

Finally, if the government really does feel that this proposal is a clarification, I am not sure why you just do not make the amendment on a prospective basis or not at all and let the matter go to court. If they are so convinced that there is a clear and unambiguous intent here, then the courts will decide.

The Chairman: This is a very important piece of government legislation. Bill C-33 is really meant to implement measures in the budget, not from 2005 but from 2004. It is not something that can go on forever.

In view of the comments you have both made, what recommendation would you have for this doctrine of retroactivity that you have talked so much about? What should we do about this important piece of government legislation?

Mr. Hickey: It would be my view that the criteria for retroactive legislation is not met and that the government pull it out of the bill. If they choose, they could make it effective on a prospective basis from March 2004 forward.

The Chairman: What is the significance of an information circular or something being put in an information circular or something not being put in an information circular in relation to tax laws?

Mr. Hickey: An information circular or an interpretation bulletin is a public announcement of the CRA's administrative positions on various matters. I would suggest it is the most common way to get that administrative policy out to the public.

Senator Stratton: The Minister of Finance appeared before this committee two weeks ago. He went on quite extensively about clarifying the true meaning behind this clarification on the GAAR. He concluded by noting that absent abusive behaviour, there is nothing that the taxpayer needs to worry about. That is, I think, a direct quote. Paraphrasing, he is saying that if you have done nothing wrong as a company or a corporation, we will not go after you. We will go after only those who have abused the system. That was my interpretation of what he said. We actually asked some questions in with regard. I am curious how would you respond to that?

Mr. Carr: My thought was it sounded like King John back at Runnymede. "We really do not need this document. Just trust me; I am a good guy."

serais attendu à ce que le gouvernement ait fait un examen approfondi de cette règle et l'ait examinée comme il se doit avant d'aller plus loin. Si le gouvernement estime aujourd'hui qu'il y a une lacune dans la loi, alors je pense qu'il conviendrait de lui reprocher sérieusement de ne pas avoir agi comme il aurait dû.

Comme nous le disons dans notre mémoire, depuis l'introduction de cette règle, il y a eu de l'incertitude dans ce domaine et quantité de débats. Il n'y a pas eu de la part de l'ARC ou du ministère des Finances de réfutation claire que les contribuables auraient alors pu contester.

Enfin, si le gouvernement estime véritablement que cette proposition constitue une clarification, je ne vois pas très bien pourquoi vous n'apporteriez pas simplement l'amendement sur une base prospective, à défaut de ne rien faire du tout et de laisser les tribunaux trancher la question. Si le gouvernement est si convaincu qu'il y a ici un objet clair et sans ambiguïté, alors qu'il laisse les tribunaux décider.

Le président : Il s'agit ici d'un projet de loi gouvernemental très important. Le projet de loi C-33 a en réalité pour objet de mettre en œuvre des mesures contenues dans le budget, non pas celui de 2005, mais celui de 2004. Ce n'est pas quelque chose qui peut perdurer à l'infini.

Étant donné les commentaires que vous avez tous deux faits, quelle recommandation auriez-vous en ce qui concerne cette doctrine de rétroactivité sur laquelle vous vous êtes tant épanchés? Que devrions-nous faire avec cette importante mesure législative du gouvernement?

M. Hickey : À mon sens, le critère en matière de loi rétroactive n'est pas satisfait et le gouvernement devrait donc retirer cela du projet de loi. S'il le souhaite, il pourrait appliquer cela de façon prospective à partir de mars 2004.

Le président : Quelle importance doit-on accorder aux circulaires d'information ou au fait qu'une chose figure dans une circulaire d'information ou qu'elle n'y figure pas, s'agissant de lois fiscales?

M. Hickey : Une circulaire d'information ou un bulletin d'interprétation est une annonce publique de la position administrative de l'ARC sur différentes questions. Je vous soumettrai que c'est le moyen le plus courant de communiquer une telle politique administrative au public.

Le sénateur Stratton : Le ministre des Finances a comparu devant le comité il y a deux semaines. Il a longuement parlé de l'éclaircissement du vrai sens de cette clarification sur la RGAE. Il a conclu en soulignant que, sauf comportement abusif, le contribuable ne devrait s'inquiéter de rien. Je pense le citer fidèlement. Pour faire dans la paraphrase, il a dit que si vous n'avez rien fait de mal en tant qu'entreprise ou en tant que société, alors l'on ne vous poursuivra pas. On poursuivra ceux qui ont abusé du système. C'est là mon interprétation de ce qu'il a dit. Nous lui avons même posé des questions là-dessus. Je suis curieux de savoir comment vous répondriez à cela.

M. Carr : J'avais l'impression d'entendre le roi John à Runnymede. « Nous n'avons pas vraiment besoin de ce document. Faites-moi confiance; je suis un chic type. »

Our objection to this legislation is that taxpayers are entitled to rely on the language as it exists. This is not a mere changing of a few commas to make it clear. This is a substantial change. In our submission, it is unfair. You should not be going back 17 years to change a law.

Senator Stratton: But if you are honest —

Mr. Carr: I hope I am honest.

Senator Stratton: Well, if a corporation acts in an honourable way and within the law, it is fine and does not have any worries, but if it does not, then they are going to take on the corporation. That is really what I am getting at.

Mr. Carr: They can take you on, as you like, under the current system. They can go to court. If they are right about the legislation, that it has always been interpreted that way, go to court and get the courts to accept that.

Senator Stratton: So we do not need this proposal?

Mr. Carr: If they are right in their position that this proposal is simply clarifying the words and that that is what the words always meant, why do we need to make it retroactive?

Senator Massicotte: If you do not mind, I want to get back to the question, because I do not think you answered it. Senator Stratton quoted the minister very appropriately. I call it a moral argument — probably not very relevant legally, but it is relevant to convince one person. If it is deemed to be abusive to start off with, you have to admit there is a lot less sympathy for the cause. Deal with that issue. The point was, "Hey, this issue will only apply if it is abusive." If they were abusive, why do you have sympathy for them? They abused the system.

Mr. Hickey: I wish it would be so easy to identify an abuser. Like beauty, abuse is in the eye of the beholder. It is not black and white.

From my analysis of the 21 or so GAAR cases that have gone to court where issues have turned on GAAR, obviously where the CRA felt there was abuse involved, five or six went in favour of the CRA by my count. In the other two thirds, the taxpayer was successful.

Senator Massicotte: Was the issue always on the definition of the word "abuse" by the judge? Was that the relevant criterion?

Mr. Hickey: As part of the essence of whether GAAR applied, you have to determine whether there is use or misuse of a provision of the Income Tax Act.

Notre objection au projet de loi est que les contribuables doivent pouvoir compter sur le libellé tel qu'il existe. Il n'est pas simplement question ici de changer quelques virgules pour rendre les choses claires. Il s'agit d'un changement fondamental. À notre avis, c'est injuste. L'on ne devrait pas retourner 17 ans en arrière pour modifier une loi.

Le sénateur Stratton : Mais si vous êtes honnête...

M. Carr : J'espère que je suis honnête.

Le sénateur Stratton : Eh bien, si une société agit d'une façon qui est honorable et conforme à la loi, tout ira bien et elle n'aura pas lieu de s'inquiéter, mais dans le cas contraire, il y aura des suites. C'est vraiment à cela que je veux en venir.

M. Carr : Il peut y avoir des suites dans le cadre de l'actuel système. Le gouvernement peut recourir aux tribunaux. S'il a raison en ce qui concerne la loi, alors cela a toujours été interprété ainsi : intentez une action et obtenez que les tribunaux acceptent cela.

Le sénateur Stratton : Nous n'avons donc pas besoin de cette proposition?

M. Carr : S'il a raison quant à sa position voulant que cette proposition ne fait que tirer les mots au clair et que c'est toujours ce sens-là que ces mots ont eu, alors pourquoi est-il nécessaire de rendre cela rétroactif?

Le sénateur Massicotte : Si vous le voulez bien, j'aimerais revenir à la question, car je ne pense pas que vous y ayez répondu. Le sénateur Stratton a très bien cité le ministre. J'appelle cela un argument moral — il n'est peut-être très pertinent sur le plan légal, mais il est pertinent s'agissant de convaincre une personne. Si cela est considéré comme abusif dès le départ, alors il vous faut convenir que l'on se penchera sur la cause avec beaucoup moins d'indulgence. Traitez de cette question-là. Le message essentiel était « Écoutez, cette question ne s'appliquera que si c'est abusif ». Et si c'est abusif, alors pourquoi avoir de la sympathie pour eux. Ils ont abusé du système.

M. Hickey : Si seulement il était aussi simple d'identifier ceux et celles qui sont coupables d'abus. Tout comme la beauté, l'abus est subjectif. Ce n'est pas ou tout noir ou tout blanc.

D'après mon analyse des quelque 21 affaires relatives à la RGAE qui ont été renvoyées devant les tribunaux et pour lesquelles les questions ont tourné autour de la RGAE, clairement, là où l'ARC estimait qu'il y avait abus, d'après mon calcul, dans cinq ou six cas, l'on a tranché en faveur de l'Agence. Dans les autres deux tiers des cas, c'est le contribuable qui a eu gain de cause.

Le sénateur Massicotte : La question a-t-elle toujours tourné autour de la définition du terme « abus » donnée par le juge? Était-ce là le critère pertinent?

M. Hickey : Pour déterminer si la RGAE s'applique, il vous faut établir s'il y a eu usage ou mésusage d'une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Senator Massicotte: I am not a lawyer and I am trying to get my head around something. What has been the preponderance of thought since 1988? If it is very clear that everybody agreed, with a high degree of probability, that this was the intention of the act even though it was not clear, I have a lot less problem with it.

We received a document from the minister, from the department, showing quotes where they tried to explain their intent and their interpretation of the act. We also have in your submission an appendix that basically does the same. Help me out a little bit.

I look at 1989. The CRA stated that it intended to use GAAR in situations where there was blatant use of the treaty provisions in treaty shopping transactions. They say somewhat the same thing in 1993 and in 1992 a couple of times. Why would that not ring the bell and make it very clear at least as to what they intended to say in the act? I appreciate it is not the most relevant issue, but it is relevant to determine what the thought was.

Mr. Carr: As a matter of interpreting the provisions of the act itself, nobody thought they could get there. There are a couple of ways of looking at abuse under GAAR. One is the abuse of the act itself. For example, in the one case quoted and referred to by the Department of Finance, you turn a dividend into a capital gain and hope that the treaty protects you. The other one is what you just referred to, treaty shopping. Now, in the first case, the case to which the Department of Finance referred, the waters get muddy as to what the judge is saying there, and it may be that if you have abused the act, the treaty might not protect you. In the second case of treaty shopping, I do not see, after some of the Supreme Court of Canada cases on treaty interpretation, how they could ever come to the position that the general anti-avoidance rule could apply to treaty shopping. The interpretation is just not there. It was certainly never accepted by the tax community in general that that is how one interprets the words. They might have been right. The Department of Justice may well take some of these cases to court and be right. However, that is not the accepted view of the profession right now.

Senator Massicotte: What you are saying is that you also have 1993. They do not talk about treaty shopping, but they basically set the intention. You are saying, "We understood what the intention of the CRA was in those years; we just did not agree with the interpretation of the law." Is that what you are saying?

Mr. Carr: I am not sure the CRA ever put out their interpretation that clearly. It is one thing to grab quotes from various conferences where people have said certain things and say

Le sénateur Massicotte : Je ne suis pas avocat et je m'efforce de comprendre quelque chose. Quelle a été l'attitude prépondérante depuis 1988? S'il est très clair que tout le monde était d'accord, avec un degré élevé de probabilité, pour dire que c'était là l'intention de la loi même si cela n'était pas clair, j'y vois beaucoup moins un problème.

Nous avons reçu du ministre, du ministère, un document renfermant des citations grâce auxquelles ils essayaient d'expliquer leur objet et leur interprétation de la loi. Nous avons également reçu, avec votre soumission, un appendice qui fait en gros la même chose. Aidez-moi un petit peu.

Je retourne à l'année 1989. L'ARC a déclaré qu'elle comptait utiliser la RGAE dans les situations d'utilisation flagrante des dispositions en matière de traités lors de transactions de magasinage de traités. Elle a plus ou moins dit la même chose en 1993 et elle l'a répétée quelques fois en 1992. Pourquoi cela ne ferait-il pas sonner l'alarme, établissant très clairement au moins ce qu'elle comptait dire dans la loi? Je comprends que ce n'est pas la question la plus pertinente, mais elle est pertinente en vue de déterminer qu'elle était l'idée au départ.

M. Carr : Pour ce qui est d'interpréter les dispositions de la loi elle-même, personne ne pensait pouvoir y arriver. Il existe une ou deux façons d'envisager la question d'abus en vertu de la RGAE. Il y a, tout d'abord, l'abus de la loi elle-même. Par exemple, dans le cas cité et évoqué par le ministère des Finances, vous transformez un dividende en gain en capital et vous espérez que le traité vous protège. L'autre cas est celui que vous venez de mentionner, soit le magasinage de conventions. Dans le premier cas, celui auquel s'est reporté le ministère des Finances, les eaux sont troubles quant à savoir ce que le juge dit en définitive, et il se peut que si vous avez abusé de la loi le traité ne vous protège peut-être pas. Dans le second cas, celui du magasinage de traités, je ne vois pas, étant donné certaines des décisions de la Cour suprême du Canada dans des affaires d'interprétation de traités, comment il pourrait jamais en arriver à une position selon laquelle la règle générale anti-évitement pourrait s'appliquer au magasinage de traités. L'interprétation n'est tout simplement pas là. La communauté de la fiscalité n'a en tout cas jamais accepté, de façon générale, que c'est ainsi qu'il faut interpréter le texte. Elle a peut-être eu raison. Le ministère de la Justice portera peut-être certains de ces cas devant les tribunaux et peut-être qu'on lui donnera raison. Cependant, ce n'est pas là la vision communément acceptée au sein de la profession à l'heure actuelle.

Le sénateur Massicotte : Ce que vous êtes en train de dire est que vous avez également 1993. Ils ne parlent pas de magasinage de traités, mais ils énoncent en fait l'intention. Vous, vous dites: « Nous avons compris quelle était l'intention de l'ARC ces années-là; nous n'étions tout simplement pas d'accord avec l'interprétation de la loi. » Est-ce là ce que vous dites?

M. Carr : Je ne suis pas certain que l'ARC ait jamais énoncé clairement son interprétation. C'est une chose de tirer des citations de diverses conférences où des gens ont tenu certains

that that was CRA policy. It was not in a circular as far as we know. It was in an interpretation bulletin.

If you go back to their bulletin, the CRA took some extreme examples where they thought they could apply GAAR. By and large, as Mr. Hickey has pointed out, they have been very unsuccessful in court.

Taxpayers have a right to challenge the CRA and say, "No, we think you are wrong. We think the Department of Finance did not draft it correctly. We do not think you are on the right side, and we think the courts will support us."

Senator Massicotte: You are saying, "We did know. We do a search and say that we know you expressed this opinion, and this information would have been available to the person expressing an opinion." You are saying, "That is their opinion, but given the responsibility to interpret the law and not their opinion, we do not agree." I think I am summarizing your opinion. Is that accurate?

Mr. Hickey: That is fair, although back in 1988, it was not quite as easy to search things. I would suggest that it is more common than it is today to publish administrative policies and positions. Given the fact that technology was not what it is today, that was an accepted way of getting out administrative policies.

Senator Massicotte: If you were giving advice at that point in time — I am sure both of you were because you have been in the industry for a long period of time — your opinion would have been this: "We understand their opinion, but irrespective of that we think the law will be interpreted and we offer you an opinion to say you can behave in this way and still be lawfully appropriate."

Mr. Carr: We would have said it is more unclear than that. The rule has evolved over the last 17 years since GAAR was implemented. We note that there are no comments about the treaty in the circular. However, the circular took a very broad approach to where they thought the CRA could apply GAAR. Subsequently, the courts narrowed those interpretations, set a very high bar as to when GAAR would apply, and in general rejected most of the positions of the CRA. In fact, as Mr. Hickey has pointed out, CRA has lost about two thirds of the cases up to now on GAAR. We probably would have advised the client that the issue is very much in doubt. If you take a certain course of action, if you enter into a certain transaction, you may well be reassessed by the CRA. Depending on when I was giving the opinion, whether it was 1992, 1994, 1996 or 1998, I would have told you what your chances of success were in court depending on what the courts had said up to that time about GAAR and about the interpretation of legislation generally.

Senator Massicotte: It has been grey all along.

propos, mais c'en est une autre de dire que c'était là la politique de l'Agence. D'après ce que nous savons, cela n'a fait l'objet d'aucune circulaire. Cela a été dit dans un bulletin d'interprétation.

Si vous prenez son bulletin, vous y verrez que l'Agence y donne certains exemples extrêmes de cas où à son avis la RGAE pourrait s'appliquer. Dans l'ensemble, comme l'a expliqué M. Hickey, ils ont très bien réussi devant les tribunaux.

Les contribuables ont le droit de contester l'ARC et de dire: « Non, nous pensons que vous avez tort. Nous pensons que le ministère des Finances n'a pas bien rédigé l'affaire. Nous ne pensons pas que vous soyez du bon côté et nous croyons que les tribunaux vont nous appuyer. »

Le sénateur Massicotte : Vous êtes en train de dire: « Nous étions au courant. Nous faisons une recherche et disons que nous savons que vous avez exprimé cette opinion, et ces renseignements auraient été à la disposition de la personne exprimant une opinion. » Vous êtes en train de dire, « C'est leur opinion, mais étant donné la responsabilité d'interpréter la loi et non pas leur opinion, nous ne sommes pas d'accord ». Je pense résumer votre opinion. Est-ce bien cela?

M. Hickey : C'est assez juste, bien qu'en 1988 il n'était pas aussi facile de faire de telles recherches. Je dirais qu'il était plus courant que ce ne l'est à l'heure actuelle de publier des politiques et des énoncés de positions administratives. La technologie n'étant alors pas ce qu'elle est aujourd'hui, c'était une façon acceptable de diffuser les politiques administratives.

Le sénateur Massicotte : Si vous aviez eu à donner des conseils à quelque moment — et je suis certain que c'était le cas de vous deux car cela fait longtemps que vous œuvrez dans cette industrie — votre opinion aurait été la suivante: « Nous comprenons leur opinion, mais nous croyons néanmoins que la loi sera interprétée et nous vous offrons un avis disant que vous pouvez vous comporter de cette façon et ce sera toujours légalement acceptable. »

M. Carr : Nous aurions dit que c'était plus flou que cela. La règle a évolué au cours des 17 dernières années, depuis la mise en œuvre de la RGAE. Nous constatons qu'il n'est aucunement fait mention dans la circulaire du traité. Or, la circulaire renfermait une approche très large s'agissant des cas où le Ministère pensait que l'ARC pourrait appliquer la RGAE. En conséquence, les tribunaux ont resserré ces interprétations, fixant très haut la barre quant à savoir quand la règle s'appliquerait, et a de façon générale rejeté la plupart des positions de l'ARC. En fait, comme l'a souligné M. Hickey, l'ARC a jusqu'ici perdu dans environ les deux tiers des affaires. Nous aurions sans doute dit au client que c'était très douteux. Si vous optez pour telle chose, si vous participez à telle transaction, vous ferez peut-être l'objet d'une nouvelle cotisation par l'ARC. Selon le moment, selon que c'était en 1992, en 1994, en 1996 ou en 1998, je vous aurais dit que vos chances de réussir au tribunal seraient fonction de ce que les tribunaux auraient jusqu'alors dit au sujet de la RGAE et de l'interprétation générale de la loi.

Le sénateur Massicotte : C'est gris depuis le tout début.

Mr. Carr: It has been grey all along.

Senator Austin: The minister in his evidence on April 20, 2005 referred to the case of *RMM Canadian Enterprises Inc.* that was commonly known as Equilease. That was a decision of Judge Bowman in 1997. He said that this was the only decided tax case that dealt with the application of GAAR to and in respect of tax treaties concluded. Judge Bowman concluded that GAAR has, implicitly from its inception, had this reach. Judge Bowman is now the Chief Justice of the Tax Court of Canada.

The minister also said that this was *obiter* because the case was decided on some other point. However, so far as the tax courts have applied themselves to the question of whether the tax treaties are included in the law that set up anti-avoidance, GAAR, the courts are leaning towards the answer yes. I would imagine that this would guide tax advisers in their to advice their clients.

Mr. Carr: As you pointed out, it was an *obiter* comment. He had already decided that the taxpayer did not satisfy the technical provisions of the act. He made it quite clear he was not trying to be definitive on the application of a treaty. He was also dealing with one specific factual situation before him. I gave you two factual situations. They did not have to apply GAAR in the *Equilease* case. He did not even get to GAAR. He said, "I do not have to make a decision on GAAR. You clearly have not met the technical provisions of the act, so I do the have to go to GAAR. I do not have to go to the treaty on GAAR either because, again, you have not met the test." He was dealing with a very narrow provision of the application of treaties. In the area of treaty shopping, he did not have to consider that.

I think the best one would have said is that there is some concern. However, when you deal with the tax courts, you have to wait and see what the Court of Appeal will add to that.

Senator Austin: I agree, but here is an experienced tax court judge who did make a comment specifically on the issue that is before this committee, and that is the application of GAAR to the tax treaties. I agree it is *obiter*, but that is still the best guidance we have so far as to whether it applies or not.

Mr. Hickey: I understand that at least two cases have gone through the court process and have been settled before getting to court. These cases involved treaties and in at least one of them, as I understand, that issue was dropped.

The Chairman: By whom?

Mr. Carr: The Crown gave up.

Senator Austin: It is very complicated, Mr. Hickey, to discuss cases that have been settled and the reasons therefore.

M. Carr : C'est gris depuis le tout début.

Le sénateur Austin : Le ministre, lors de sa comparution le 20 avril 2005, a fait état de l'affaire *RMM Canadian Enterprises Inc.*, communément appelée Equilease. C'était une décision du juge Bowman en 1997. Il a dit que c'était la seule affaire fiscale traitant de l'application de la RGAE et de traités fiscaux pour laquelle une décision avait été rendue. Le juge Bowman a conclu que la RGAE a eu cette portée de façon implicite dès son établissement. Le juge Bowman est aujourd'hui le juge en chef de la Cour canadienne de l'impôt.

Le ministre a également dit que cela relevait de l'*obiter car* l'affaire avait été décidée sur un autre élément. Cependant, dans la mesure où les cours de l'impôt se sont penchées sur la question de savoir si les traités fiscaux sont inclus dans la loi créant la RGAE, ou règle générale anti-évitement, les cours penchent du côté du oui. J'imagine que cela guiderait les conseillers en fiscalité quant aux conseils qu'ils donnent à leurs clients.

M. Carr : Comme vous l'avez souligné, c'était un commentaire en passant. Il avait déjà décidé que le contribuable ne satisfaisait pas les dispositions techniques de la loi. Il a établi très clairement qu'il ne cherchait pas à être définitif s'agissant de l'application d'un traité. Il tranchait par ailleurs une situation factuelle bien précise. Je vous ai donné deux situations factuelles. Ils n'ont pas eu à appliquer la RGAE dans l'affaire *Equilease*. Il n'est même pas arrivé jusque-là. Il a dit: « Je n'ai pas à prendre une décision au sujet de la RGAE. Vous n'avez clairement pas satisfait aux dispositions techniques de la loi, alors il n'y a pas lieu de faire intervenir la RGAE. Je n'ai pas non plus à regarder du côté du traité car, ici encore, vous n'avez pas satisfait l'exigence. » Il traitait d'une disposition très étroite de l'application de traités. En matière de magasinage de traités, il n'a pas eu à tenir compte de cela.

Je pense que le mieux que l'on aurait pu dire est qu'il se pose là certaines questions. Cependant, lorsque vous traitez avec les cours de l'impôt, il vous faut attendre de voir ce que viendra y ajouter la Cour d'appel.

Le sénateur Austin : Je suis d'accord, mais c'est un juge de cour d'impôt chevronné qui a fait un commentaire au sujet de la question précise dont est saisi le comité, soit l'application de la RGAE aux conventions fiscales. Je conviens que c'était une remarque en passant, mais cela constitue néanmoins le meilleur indice dont nous disposons jusqu'ici quant à savoir si cela s'applique ou non.

M. Hickey : D'après ce que j'ai compris, au moins deux affaires sont passées par le processus judiciaire et ont été réglées avant d'arriver au tribunal. Ces affaires concernaient des traités et dans au moins l'un des deux cas, d'après ce que j'ai compris, l'affaire a été abandonnée.

Le président : Par qui?

M. Carr : C'est la Couronne qui a abandonné.

Le sénateur Austin : Il est très compliqué, monsieur Hickey, de discuter d'affaires qui ont été réglées et des motifs cités.

Mr. Carr: In our brief we quote two separate cases where the court said that GAAR did not apply to the regulations. If Judge Bowman is saying that GAAR applies to treaties and then another judge saying that GAAR does not apply to the regulations, all that does is add to the uncertainty and the confusion that exists.

Senator Austin: Again, we will have argument on how to distinguish those two cases from the application of the treaty. We have a witness who will deal with that issue.

Senator Murray: I take from your dialogue with Senator Austin that with respect to the two cases in which the courts found that the GAAR did not apply to regulations under the Income Tax Act, the government did not appeal, and in the two other cases that have come forward having to do with the applicability of the GAAR to treaties, government settled them out of court.

This government is inordinately fond of references to the Supreme Court rather than sending hard cases. Would this be a situation in which proper terms of reference could be drafted to send to the Supreme Court of Canada to get their view as to whether the GAAR applies to treaties and regulations?

Mr. Carr: I guess you could put that general question to the Supreme Court of Canada. It would be unusual to do so. Certainly, you are outside the scope of my technical tax knowledge. Usually courts, especially the Supreme Court, likes to have a full, rounded set of facts that it can look at and make a determination on the words. I suppose you could try to come up with a general statement of facts and ask the Supreme Court of Canada to comment.

Senator Murray: The court dealt with the so-called constitutional case having to do with the Quebec secession reference and then later on the same-sex marriage issue. The reference was later amended and they got replies in both cases. There is no lower court to which the Attorney General can refer a case, is there? Could they refer to the federal Tax Court of Canada?

Mr. Hickey: Things have moved slowly with GAAR. It has been around since 1988. It took a while for cases to go to court. It is only now, 17 years later, that we have two GAAR cases before the Supreme Court. They were heard in March.

Senator Murray: You said you sparred frequently with the Department of Finance on the question of retroactivity. You do not take the position that Parliament does not have the right to legislate retroactively or that retroactivity is everywhere and always wrong? Do you agree that there are cases where it is acceptable?

M. Carr : Dans notre mémoire, nous citons deux cas distincts pour lesquels la Cour a dit que la RGAE ne s'appliquait pas aux règlements. Si le juge Bowman dit que la RGAE s'applique aux traités et qu'un autre juge dit que la RGAE ne s'applique pas aux règlements, alors cela ne fait qu'augmenter l'incertitude et la confusion qui existent.

Le sénateur Austin : Encore une fois, il conviendra de discuter de la question de savoir comment distinguer ces deux cas de l'application du traité. Nous allons entendre un témoin qui va traiter de cette question.

Le sénateur Murray : Si j'ai bien compris votre échange avec le sénateur Austin, dans ces deux affaires pour lesquelles la Cour a déclaré que la RGAE ne s'appliquait pas aux règlements en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu, le gouvernement n'a pas fait appel, et dans les deux autres cas qui sont survenus concernant l'applicabilité de la RGAE aux traités, le gouvernement les a réglés hors cour.

L'actuel gouvernement est démesurément porté sur des références à la Cour suprême plutôt que sur des renvois à la Cour de cas difficiles. Serait-ce une situation dans laquelle un mandat approprié pourrait être rédigé et renvoyé à la Cour suprême du Canada pour obtenir son avis sur la question de savoir si la RGAE s'applique aux traités et aux règlements?

M. Carr : J'imagine que vous pourriez soumettre cette question générale à la Cour suprême du Canada. Ce serait peu habituel de le faire. Cela s'inscrit en tout cas à l'extérieur de mes connaissances techniques en matière de fiscalité. En règle générale, les tribunaux, et tout particulièrement la Cour suprême, aiment disposer d'un ensemble de faits complets sur lequel se pencher et sur la base duquel prendre une décision quant au libellé. J'imagine que vous pourriez tenter d'élaborer un exposé général des faits et demander à la Cour suprême du Canada de s'y prononcer.

Le sénateur Murray : La Cour a traité de l'affaire dite constitutionnelle ayant à voir avec le Renvoi sur la sécession du Québec et, plus tard, de la question du mariage entre personnes de même sexe. Le renvoi a par la suite été modifié et des réponses ont été données dans les deux cas. Il n'existe pas de cour inférieure à laquelle le procureur général pourrait renvoyer une affaire, si? Pourrait-il renvoyer une affaire devant la Cour canadienne de l'impôt?

M. Hickey : Les choses ont bougé lentement en ce qui concerne la RGAE. On en parle depuis 1988. Cela a pris du temps pour que des affaires soient renvoyées devant la Cour. Ce n'est qu'aujourd'hui, 17 ans plus tard, que nous avons devant la Cour suprême du Canada deux affaires relatives à la RGAE. Ces affaires ont été entendues en mars.

Le sénateur Murray : Vous dites vous être souvent bagarré avec le ministère des Finances au sujet de la question de la rétroactivité. Vous n'avez pas pour position que le Parlement n'a pas le droit de légiférer rétroactivement ou que la rétroactivité est partout et que c'est toujours une erreur? Convenez-vous qu'il y a certains cas pour lesquels cela est acceptable?

Mr. Carr: Certainly Parliament has every right, the ability and the authority to legislate retroactively. We are not questioning that authority. We are saying that to use it generally in an effort tighten up tax laws retroactively is unfair to the subject. People plan their affairs when the law reads a certain way, and they should be entitled to go to court and argue the facts on the rules that were in effect at the time they did the planning.

Senator Murray: It is not only the fact that it happens to be a 17-year retroactivity that you object to?

Mr. Carr: In an ideal world we would object to retroactivity of even one taxation year. We do become more concerned when it goes back 17 years. It is the degree as opposed to a black and white issue in that sense.

Senator Murray: What is different about this one?

Mr. Hickey: This is the first time in my memory that we have taken a hard look at the guidelines followed by the Department of Finance. With respect to this very potent section of the Income Tax Act, we thought that the bar would be set pretty high for these guidelines to take effect. As we have discussed, we do not think the guidelines are met in this case.

Senator Murray: You saw Mr. Goodale's testimony to the contrary and you are not convinced?

Mr. Hickey: No, I am not convinced.

Senator Day: Do the two cases that you indicate have just been heard in the Supreme Court of Canada with respect to general anti-avoidance rule have any basis in the subject of applicability to regulations or international tax treaties?

Mr. Hickey: No, not that I am aware of.

Senator Day: Do either of your professional associations have written guidelines that go out to your members with respect to various aspects of the Income Tax Act?

Mr. Carr: The joint committee is not an educational body, as such. The Canadian Bar Association has its own educational programs, as I suspect does the Canadian Institute of Chartered Accountants. The joint committee exists primarily for the purpose of commenting on draft legislation proposed by the Government of Canada.

Senator Day: Is there a reference book from the profession that a chartered accountant practising in a small town could go to — not from the Canada Revenue Agency — that would indicate generally how the CRA interprets certain sections and how you should proceed?

M. Carr : Le Parlement a certainement tous les droits, toute la compétence et tout le pouvoir de légiférer rétroactivement. Nous ne remettons pas en question ce pouvoir. Nous disons qu'y recourir généralement en vue de resserrer rétroactivement les lois fiscales est injuste envers le contribuable. Les gens planifient leurs affaires dans le contexte d'une certaine lecture de la loi, et ils devraient avoir le droit de se présenter devant la Cour et d'exposer les faits sur la base des règles en vigueur lorsqu'ils ont fait leur planification.

Le sénateur Murray : Ne vous opposez-vous simplement pas au fait qu'il se trouve que cette rétroactivité porte sur 17 ans?

M. Carr : Dans un monde idéal, nous nous opposerions à la rétroactivité ne serait-ce que pour une seule année fiscale. Mais cela nous préoccupe encore plus lorsqu'il est question de remonter 17 ans en arrière. Dans ce sens-là, c'est le degré plutôt que la question de savoir si c'est ou tout noir ou tout blanc.

Le sénateur Murray : Qu'y a-t-il de différent dans ce cas-ci?

M. Hickey : C'est la première fois dont je me souviens où nous avons fait un examen approfondi des lignes directrices suivies par le ministère des Finances. En ce qui concerne cette très puissante partie de la Loi de l'impôt sur le revenu, nous avions pensé que la barre serait fixée assez haut pour que ces lignes directrices entrent en vigueur. Comme nous l'avons dit, nous ne pensons pas que les lignes directrices aient dans ce cas été respectées.

Le sénateur Murray : Vous avez vu le témoignage contradictoire de M. Goodale et vous n'êtes pas convaincu?

M. Hickey : Non, je ne suis pas convaincu.

Le sénateur Day : Les deux affaires dont vous dites qu'elles viennent tout juste d'être entendues par la Cour suprême du Canada relativement à la règle générale anti-évitement ont-elles quelque poids quant à l'applicabilité de la RGAE aux règlements ou aux traités fiscaux internationaux?

M. Hickey : Non, pas que je sache.

Le sénateur Day : L'une ou l'autre de vos associations professionnelles a-t-elle rédigé des lignes directrices qui auraient été envoyées à vos membres relativement aux différents aspects de la Loi de l'impôt sur le revenu?

M. Carr : Le comité mixte n'est pas un organe éducatif en tant que tel. L'Association du Barreau canadien a ses propres programmes éducatifs et je devine que c'est également le cas de l'Institut canadien des comptables agréés. Le comité mixte a pour principal objectif de se prononcer sur les ébauches de projets de loi proposés par le gouvernement du Canada.

Le sénateur Day : La profession publie-t-elle un ouvrage de référence qu'un comptable agréé installé dans une petite ville pourrait consulter — non pas une publication en provenance de l'Agence du revenu du Canada — et qui indiquerait de façon générale la façon dont l'ARC interprète certains articles et de quelle façon il convient de procéder?

Mr. Hickey: There are various newsletters and things that the Canadian Tax Foundation and various firms like Mr. Carr's and mine put out. Our letter to Mr. Goodale is in the public domain.

Senator Day: Did you sent this letter to all of your members?

Mr. Hickey: We did not send it to all of our members. It is on various websites.

Senator Day: To go back to my question, the Canada Revenue Agency publishes guidelines from time to time. We talked about that and you indicated that there was nothing with respect to GAAR. Has either of your professional associations published anything generally to your members on GAAR, specifically as it relates to regulations or international tax treaties and the shopping of tax havens?

Mr. Hickey: I cannot think of anything specific from our organization. The Canadian Tax Foundation, the research organization in which both the CIC and the Canadian Bar Association have many members, frequently has speakers who talk about these types of issues.

Mr. Carr: We are not as well organized as the Government of Canada. We are not sending out a complete set of positions for taxpayers to adopt. There are people who write books; there are professional publication houses that turn out volumes on tax law; and there are speakers who attend conferences and publish papers on the meaning of the Income Tax Act. That is what professionals look at.

Senator Day: When you were answering the questions of Senator Massicotte, you indicated that the profession generally was aware of the CRA's position with respect to the GAAR and its applicability, but the profession felt that there may be an argument with respect to the CRA's position. Were you speaking for the profession or for your firm?

Mr. Carr: I was speaking for the profession.

Senator Day: How does the profession generally form that point of view?

Mr. Carr: I am not saying that this is the one voice of the profession. A number of people in the profession make comments at conferences and publish articles in which they allude to the fact that the Canada Revenue Agency takes this position. However, have they considered all the problems they have in taking that position? They recognize that there is a position that the Canada Revenue Agency may take, but they also recognize in their publications that those are not necessarily positions that will be followed by the courts.

How do I determine what the position of the profession is? I look at what is on the website and I look at books and articles published by members of the profession.

M. Hickey : Il existe divers bulletins de nouvelles et d'autres publications que produisent l'Association canadienne d'études fiscales et différents cabinets comme celui de M. Carr et le mien. Notre lettre à M. Goodale a été rendue publique.

Le sénateur Day : L'avez-vous envoyée à tous vos membres?

Mr. Hickey : Nous ne l'avons pas envoyée à tous nos membres. Elle figure sur plusieurs sites Web.

Le sénateur Day : Pour revenir à ma question, l'Agence du revenu du Canada publie de temps à autre des lignes directrices. Nous en avons discuté et vous avez indiqué qu'il ne s'y trouvait rien au sujet de la RGAE. L'une ou l'autre de vos associations professionnelles a-t-elle publié quelque chose de général, destiné à vos membres, au sujet de la RGAE, et plus particulièrement de son incidence sur les règlements ou les traités fiscaux internationaux ou le magasinage d'abris fiscaux?

Mr. Hickey : En ce qui concerne notre organisation, je ne vois rien de précis. L'Association canadienne d'études fiscales, l'organisme de recherche auquel appartiennent nombreux des membres de l'ICCA et de l'Association du Barreau canadien, envoie souvent des conférenciers parler de ces genres de questions.

M. Carr : Nous ne sommes pas aussi bien organisés que le gouvernement du Canada. Nous ne diffusons pas des jeux complets de positions à faire adopter par les contribuables. Il y a des gens qui écrivent des livres; il y a des maisons d'édition professionnelles qui publient des ouvrages sur le droit fiscal; et il y a des spécialistes qui prononcent des conférences et publient des articles sur l'interprétation de la Loi de l'impôt sur le revenu. Voilà ce qui éclaire les professionnels.

Le sénateur Day : Lorsque vous répondiez aux questions du sénateur Massicotte, vous avez indiqué que la profession est dans l'ensemble au courant de la position de l'ARC quant à la RGAE et à son applicabilité, mais que la profession estime qu'il y a peut-être un argument à faire relativement à la position de l'ARC. Parlez-vous là au nom de la profession ou de votre cabinet?

M. Carr : Je parlais pour la profession.

Le sénateur Day : Et comment la profession fait-elle généralement pour former une opinion?

M. Carr : Je ne dis pas qu'il s'agit là de la voix unique de la profession. Plusieurs membres de la profession font des interventions lors de conférences et publient des articles dans lesquels ils évoquent le fait que l'Agence du revenu du Canada a adopté telle ou telle position. Cependant, l'Agence a-t-elle tenu compte de tous les problèmes avant d'adopter une position? Les spécialistes conviennent que l'Agence du revenu du Canada peut adopter une position donnée, mais ils reconnaissent également dans leurs écrits que ce ne sont pas forcément là les positions qu'adopteront les tribunaux.

De quelle façon est-ce que je détermine quelle est la position de la profession? Je regarde ce qui est affiché sur le site Web ainsi que les livres et articles publiés par les membres de la profession.

Senator Day: Mr. Hickey, is your position generally the same, that the profession would have known the Canada Revenue Agency's position, but you tell them there may be some wiggle room here?

Mr. Hickey: Yes, but in 1988 some of these articles would not have been as well known as an information circular to which people would absolutely go to look, especially a CA in a small town.

The Chairman: Honourable senators, we are over our time limit for these witnesses and I still have on the list for the first round Senator Cools and for the second round Senator Massicotte. Our next two witnesses are Roger Tassé and Scott Wilkie who will be able to respond to questions of law and policy and retroactivity. Did you want to extend the time to have those two senators put questions to these two witnesses? What is your wish?

Senator Day: Perhaps we can finish the first round.

Senator Cools: I was baffled and even bewildered by the minister's testimony and, quite frankly, could make very little sense of it. I just do not understand how an enactment, as we have in the relevant section of Bill C-33, that clearly states that it is retrospective, could possibly be an action of clarification. It is among the weakest set of arguments I have ever heard in my life. Having said that, the minister is persisting with it.

My question has to do more about a law that has become terribly cryptic and to some degree arcane. It is what we call the law of Parliament, which is the law that governs how we pass laws. My understanding of the rule of law in this respect and of the substantive issues has always been that when it comes to a matter of taxes, the government must be extremely judicious and extremely vigilant because the business of raising taxes is what Parliament is all about, if one looks at the relationship between Parliament and the financial initiatives of the Crown.

I would say that retroactivity in general in law-making is undesirable, but it may be allowed in certain instances. I would be prepared to assert that in matters of taxation, retroactivity in law is repugnant to the rule of law, to the law of Parliament, and to that whole constitutional system which governs how we make laws.

I know that individuals can quote this judge and that judge, but I was always under the impression that judges did not have much say in the business of raising taxes. That is how I have always read the law and customs of our system.

In your research have you examined these issues from the point of view that this is a matter of taxation? Parliament has a special role because the notion is that governments should not reach into people's pockets without ample notice and without some clear outstanding or agreement as to exactly what is the law. Maybe I am a little naive, but I still have a few ideals left, thank God.

Le sénateur Day : Monsieur Hickey, votre position est-elle dans l'ensemble la même, soit que la profession aurait su quelle était la position de l'Agence du revenu du Canada, mais vous leur dites qu'il y a peut-être ici une certaine marge de manœuvre?

M. Hickey : Oui, mais en 1988, certains de ces articles n'auraient pas été aussi bien connus qu'une circulaire d'information dont on est certain que les gens la consulteront, surtout s'il s'agit d'un CA dans une petite ville.

Le président : Honorables sénateurs, nous avons dépassé le temps prévu pour la comparution de ce groupe de témoins, et j'ai toujours sur ma liste pour le premier tour le sénateur Cools et, pour le deuxième tour, le sénateur Massicotte. Nos deux témoins suivants sont Roger Tassé et Scott Wilkie, qui sauront répondre à nos questions au sujet de la loi et de la politique et de la rétroactivité. Souhaitez-vous que l'on prolonge cette période de questions afin que les deux sénateurs que je viens de nommer puissent interroger ces deux témoins? Que désirez-vous faire?

Le sénateur Day : Nous pourrions peut-être terminer le premier tour.

Le sénateur Cools : J'ai été déconcertée voire même ahurie par le témoignage du ministre et, bien franchement, je n'y ai pas compris grand-chose. Je ne vois pas comment un texte législatif, comme ce que nous avons dans l'article pertinent du projet de loi C-33, qui dit clairement qu'il est rétrospectif, peut être une mesure de clarification. On nous a servi des arguments qui sont parmi les plus faibles que j'aie jamais entendus de ma vie. Cela étant dit, le ministre maintient le cap.

Ma question a davantage à voir avec une loi qui est devenue terriblement cryptique et dans une certaine mesure mystérieuse. C'est ce que nous appelons le droit du Parlement, soit le droit qui régit la façon dont nous adoptons des lois. D'après ce que je sais de la règle du droit à cet égard et des questions de fond, en matière de fiscalité, le gouvernement doit être extrêmement judicieux et extrêmement vigilant car la perception d'impôts est le propre du Parlement, si l'on regarde la relation entre le Parlement et les initiatives financières de la Couronne.

Je dirais que la rétroactivité en matière de confection des lois est de façon générale indésirable, mais que cela peut, dans certaines circonstances, être autorisé. Je serais prête à affirmer qu'en matière fiscale, la rétroactivité dans la loi est incompatible avec la règle du droit, avec le droit du Parlement et avec tout le système constitutionnel régissant la façon dont nous faisons les lois.

Je sais que les gens peuvent citer tel juge et tel autre, mais j'ai toujours eu l'impression que les juges n'avaient pas un grand mot à dire relativement à la perception d'impôts. C'est ainsi que j'ai toujours compris la loi et les coutumes de notre système.

Dans le cadre de vos recherches, avez-vous examiné ces questions du point de vue voulant qu'il s'agisse ici de questions de taxation? Le Parlement a un rôle spécial car l'idée est que les gouvernements ne devraient pas plonger la main dans la poche des contribuables sans un long préavis et sans une entente claire quant à ce qui est stipulé dans la loi. Je suis peut-être un petit peu naïve, mais, Dieu merci, il me reste encore quelques idéaux.

I view these sections as so repugnant that they should never have been admitted. Those sections of the bill should never have made it to first or second reading, never mind being referred to committee. They should not be before us at all.

If the government wants to act properly, it should amend the bill to repeal these sections or to delete them.

The Chairman: What do you say to those comments, Mr. Hickey?

Mr. Hickey: Some of the comments Senator Cools made are actually embodied in the preamble to the department's guidelines to the Standing Committee on Public Accounts about retroactive legislation, as to when the guidelines will be applied. We agree with general principles that taxpayers should be able to expect stability and continuity in tax rules. They should be able to expect certain tax results when they run their investments on the basis of the rules as they know and understand them. Retroactive changes to tax rules should not frustrate taxpayer expectations when they are both rational and legitimate.

Senator Cools: You agree with me?

I do not know, Mr. Chairman, if the list of witnesses includes individuals who will address this particular question in respect to the law of Parliament and the financial initiatives of the Crown as they come together to raise taxes and to enact legislation in respect of passing such bills. As I look at the list of witnesses, maybe there is someone who will address that issue, but I think it should be addressed because this matter that is before us is far more serious than it appears. Retroactivity was presented by the minister and the parliamentary secretary as just a little thing, as being not all that serious. "Do not fuss, senators, pass it in 24 hours."

I submit that is a very serious matter and something that, if ordinary Canadians understood, they would be quite distressed about. I am very aware of a sense that perhaps the application would be to a small group of individuals who are a bit wealthy and therefore nobody would mind. To my mind, that assertion has nothing to do with the issue. It is a question of how we pass law. I feel very strongly that we should call witnesses to examine this particular point.

You are tax lawyers and your business is taxes. You provide legal advice once that particular statute is in place. What I am talking about is constitutional law that tells us how and why we should pass such laws.

Mr. Carr: I go back to Senator Murray's comment about whether we disagree with Parliament's right to pass this provision. I was saying before, we do not think we have any basis for saying Parliament cannot pass it. We just think it is unfair to pass it.

Je considère ces articles comme étant si répugnantes qu'ils n'auraient jamais dû être acceptés. Ces articles du projet de loi n'auraient jamais dû arriver au stade de la première ou de la deuxième lectures, sans parler de leur renvoi au comité. Nous n'aurions jamais dû en être saisis.

Si le gouvernement veut agir comme il se doit, il devrait modifier le projet de loi pour révoquer ces articles ou les supprimer.

Le président : Que dites-vous en réponse à ces commentaires, monsieur Hickey?

M. Hickey : Certains des commentaires du sénateur Cools sont en fait encastrés dans le préambule aux lignes directrices du Ministère au Comité permanent des comptes publics en matière de lois rétroactives, quant au moment de l'application des lignes directrices. Nous acceptons les principes généraux selon lesquels les contribuables devraient pouvoir s'attendre à une stabilité et à une continuité en matière de règles fiscales. Ils devraient pouvoir s'attendre à certains résultats fiscaux lorsqu'ils gèrent leurs investissements sur la base des règles telles qu'ils les connaissent et les comprennent. Des changements rétroactifs aux règles en matière de fiscalité ne devraient pas venir frustrer les attentes des contribuables lorsque celles-ci sont et rationnelles et légitimes.

Le sénateur Cools : Vous êtes d'accord avec moi?

Je ne sais pas, monsieur le président, si la liste de témoins inclut des personnes qui traiteront de cette question précise relativement au droit du Parlement et aux initiatives financières de la Couronne lorsque les deux choses concordent pour prélever des impôts et édicter des lois en ce sens. Je regarde la liste des témoins, et peut-être qu'y figure quelqu'un qui abordera cette question, mais je pense qu'il importe d'en traiter car cette question dont nous sommes saisis est beaucoup plus grave qu'elle n'en a l'air. La rétroactivité a été présentée par le ministre et le secrétaire parlementaire comme étant une simple petite chose, une chose pas si sérieuse que cela. « Ne vous en faites pas, sénateurs, adoptez cela dans les 24 heures. »

Je vous soumets qu'il s'agit d'une très sérieuse question et que si les simples citoyens étaient au courant de son incidence, ils en seraient très inquiets. Je sais que d'aucuns pensent que cela ne s'appliquera qu'à un tout petit groupe d'individus qui sont plutôt à l'aise et que donc cela ne va embêter personne. À mon sens, une telle affirmation n'a rien à voir avec le problème. La question est celle de savoir comment nous faisons nos lois. J'estime que nous devrions convoquer des témoins pour examiner cet aspect particulier.

Vous êtes avocats-fiscalistes et votre domaine, c'est la fiscalité. Vous fournissez des conseils juridiques une fois les textes de loi en place. Moi, je parle du droit constitutionnel qui nous dit de quelle façon et pourquoi nous devons adopter des lois.

M. Carr : Je reviendrai sur le commentaire du sénateur Murray quant à savoir si nous contestons le droit du Parlement d'adopter cette disposition. Comme je l'ai dit tout à l'heure, nous ne croyons pas qu'il y ait quelque base pour dire que le Parlement ne peut pas l'adopter. Nous estimons simplement qu'il est injuste de l'adopter.

Senator Cools: I would go a lot further. Parliament is passing things these days that would be unheard of a hundred years ago. Ministers would have been impeached for this. The weight of the law and the weight of the jurisprudence is that Parliament should always act prospectively, not retrospectively. Parliament may act retrospectively when urgent circumstances properly demand it. I know of nothing that looks at that whole question as it relates to taxation. These are very deep constitutional questions, I believe.

Let the record show yet again that clauses 60(1) and (2) of Bill C-33 are irregular, improper and, I would submit, unparliamentary. Quite frankly, honourable senators, we should not let this bill go forward.

Senator Downe: I want to follow up on the point Mr. Hickey alluded to as to the revenue involved. When the Minister of Finance was here a couple of weeks ago, he indicated, as you indicated in your comments, that \$800 million in capital gains is affected in this proposed GAAR section. I asked the parliamentary secretary at that meeting what would be the revenue loss for the government if this GAAR section did not pass. He indicated it would be \$800 million. Do you have clear understanding about the loss to the treasury if this does not pass?

Mr. Hickey: No, I do not. That was my point. The Auditor General's report of in 2001 referred to capital gains, as I understand it, of \$800 million. I do not know whether he is talking about another \$800 million or if he has costed out these 55 cases and the 157 other cases that have been ferreted out under audit since 2001. I am unclear.

Senator Downe: We will follow that up.

Senator Massicotte: The application of the GAAR provision would only apply if there is a misuse or abuse of the provisions of the act as read as a whole. I agree that the dispute has always been in front of the courts relative to the definition of what is misuse or abuse. Give me an example of how someone would be dealt unfairly if the bill passes as intended. If the court interprets it the way you have, the only negative would be where the judge rules something to be a misuse or abuse of the provision. Only in that case would a person lose; is that correct? Obviously, if there is no misuse or abuse there is no change to that person. Give me an example of a situation where someone would lose.

Mr. Carr: Let us go back to treaty shopping. We will make some suppositions because we do not have any jurisprudence.

Let us suppose that the legislation as it currently exists does not apply to what people call treaty shopping. Let us take a corporation in England as an example and say that the rate of withholding tax on dividends from Canada to England is 10 per cent. The English company holds shares of a Canadian

Le sénateur Cools : J'irais beaucoup plus loin. Le Parlement adopte ces jours-ci des choses qui auraient été impensables il y a 100 ans. Des ministres auraient été destitués pour pareilles choses. Le poids du droit et le poids de la jurisprudence veulent que le Parlement agisse toujours prospectivement et non pas rétrospectivement. Le Parlement peut agir rétrospectivement lorsque des circonstances urgentes l'exigent. Je ne vois rien qui englobe toute cette question s'agissant de taxation. Je crois qu'il s'agit ici de profondes questions constitutionnelles.

Qu'il figure à nouveau au procès-verbal que les paragraphes 60(1) et (2) du projet de loi C-33 sont irréguliers, impropres et, je soumettrai, antiparlementaires. Bien franchement, honorables sénateurs, nous ne devrions pas adopter ce projet de loi.

Le sénateur Downe : J'aimerais enchaîner sur le point qu'a soulevé M. Hickey relativement aux chiffres de revenus qui seraient concernés. Lorsque le ministre des Finances a comparu ici il y a quelques semaines il a dit, comme vous l'avez indiqué dans vos remarques, que cet article proposé relativement à la RGAE concernerait quelque 800 millions de dollars en gains en capital. Lors de cette réunion, j'ai demandé au secrétaire parlementaire quel revenu le gouvernement perdrat si cet article relatif à la RGAE n'était pas adopté. Il a répondu que ce serait 800 millions de dollars. Avez-vous une compréhension claire de ce que serait la perte pour le Trésor si ceci n'est pas adopté?

M. Hickey : Non. C'était justement mon propos. Le rapport de 2001 du vérificateur général a, si j'ai bien compris, fait état de gains en capital de 800 millions de dollars. J'ignore s'il parle d'un autre 800 millions de dollars ou bien s'il a fait une estimation du coût de ces 55 cas et des 157 autres cas qui ont été relevés par le biais de vérifications depuis 2001. Ce n'est pas clair dans mon esprit.

Le sénateur Downe : Nous nous renseignerons plus avant.

Le sénateur Massicotte : La disposition RGAE ne s'appliquerait qu'en cas de mauvais usage ou d'utilisation abusive des dispositions de la loi dans son entier. Je conviens que les tribunaux ont toujours été aux prises avec la question de la définition de ce qui constitue un mauvais usage ou une utilisation abusive. Donnez-moi un exemple de situation dans laquelle une personne serait traitée de façon injuste si le projet de loi est adopté tel que prévu. Si la Cour l'interprète de la même façon que vous, il n'y aurait de conséquences négatives que si le juge décide qu'il y a eu mauvais usage ou utilisation abusive de la disposition. Ce n'est que dans une telle situation que la personne perdrat, n'est-ce pas? Clairement, s'il n'y a eu aucun mauvais usage ni utilisation abusive, alors il n'y aura aucun changement pour l'intéressé. Donnez-moi un exemple de situation où le contribuable perdrat.

M. Carr : Revenons à la question du magasinage de conventions. Nous allons faire certaines suppositions car il n'existe en la matière aucune jurisprudence.

Supposons que la loi, dans son libellé actuel, ne s'applique pas à ce que les gens appellent le magasinage de conventions fiscales. Prenons comme exemple une société en Angleterre et disons que le taux de retenue d'impôt sur les dividendes du Canada à l'Angleterre est de 10 p. 100. La société britannique détient des

company. Instead of holding those shares directly, it puts them into a Netherlands subsidiary and the withholding tax rate is only 5 per cent. If we are right that the legislation did not previously apply, then if CRA challenged that person, the Canada Revenue Agency would lose and the rate would stay at 5 per cent.

If the act is amended retroactively, presumably it does apply to treaty shopping and the rate of tax will be 10 per cent. Therefore, that person will be disadvantaged under the new legislation as compared to his position under the old legislation.

The Chairman: Subject to being reassessed.

Senator Massicotte: There have been very few court cases so far in the lower courts in this regard. I think there is one this spring.

How do they define abuse? What are the characteristics of an abuse? Should we have sympathy for that person if it is deemed to be abusive?

Mr. Carr: I am not looking for sympathy. I am looking for a technical interpretation of the law. What you are saying, going back to my King John example, is that if you are not an abuser, one of those naughty people, you do not have to worry about things. I guess I am trying to uphold what I consider to be a very important principle of the law: that you are entitled to govern your affairs under the law as it then exists.

If you go to court under the old rules and the court holds that the GAAR does not apply to treaty shopping, surely you are entitled to organize your affairs in that way. If the court says no, that the provision has always applied, then the Department of Finance the CRA win and we have no objection.

However, if we are right, if the GAAR does not apply to treaty shopping now but will apply in the future, there is an example where somebody will be worse off. Is that an abuse? Is it so bad to be able to organize your affairs to get a lower rate of tax? I do not know.

The Chairman: On behalf of the committee, Mr. Carr and Mr. Hickey, I want to thank you both very much for excellent presentations. There are many more questions we wanted to ask, but we are out of time. There are other witnesses today and perhaps I will have an opportunity to put some other questions to them.

On behalf of all of us, thank you for helping us with what is a technical and difficult area for most of us. You have helped clarify a lot.

Honourable senators, the next two witnesses I would like to call before us are Mr. Roger Tassé and Mr. Scott Wilkie. They are appearing before us as individuals.

actions d'une entreprise canadienne. Au lieu de détenir directement ces actions, elle les attribue à une filiale néerlandaise et le taux de retenue de l'impôt n'est que de 5 p. 100. Si nous avons raison de dire que la loi ne s'appliquait pas précédemment, alors si l'ARC contestait cette opération, elle perdrait et le taux demeurerait à 5 p. 100.

Si la loi est modifiée rétroactivement, elle s'appliquera présumément aux situations de magasinage de convention et le taux d'imposition sera de 10 p. 100. Ainsi, cette personne serait désavantagée avec la nouvelle loi comparativement à sa situation en vertu de l'ancienne loi.

Le président : Sous réserve de nouvelle cotisation.

Le sénateur Massicotte : Il n'y a jusqu'ici eu que de très rares cas du genre soumis à des cours inférieures. Je pense qu'il y en aura un ce printemps.

Comment définit-on une utilisation abusive? Quelles en sont les caractéristiques? Devrions-nous avoir de la sympathie pour cette personne considérée comme s'étant adonnée à une utilisation abusive des dispositions?

M. Carr : Je ne cherche pas la sympathie. Je cherche une interprétation technique de la loi. Ce que vous dites, pour en revenir à mon exemple du roi John, est que si vous n'êtes pas coupable d'abus, si vous n'êtes pas un de ces méchants, vous n'avez pas à vous inquiéter de ces choses. Je suppose que ce que j'essaie de faire c'est défendre ce que je juge être un très important principe de droit, soit que vous avez le droit de gérer vos affaires en vertu de la loi telle qu'elle existe à ce moment-là.

Si vous allez en cour en vertu des anciennes règles et que la cour maintient que la RGAE ne s'applique pas au magasinage de convention fiscale, alors il est clair que vous avez le droit d'organiser vos affaires dans ce contexte. Si la cour dit que non, que cette disposition s'est toujours appliquée, alors le ministère des Finances et l'ARC gagnent et nous n'avons aucune objection.

Cependant, si nous avons raison, si la RGAE ne s'applique pas à l'heure actuelle au magasinage de convention mais qu'elle s'appliquera à l'avenir, alors c'est là un exemple de situation où la personne s'en tirerait moins bien. S'agit-il d'abus? Est-ce une si mauvaise chose que de pouvoir organiser vos affaires de façon à bénéficier d'un taux d'imposition inférieur? Je ne sais pas.

Le président : Messieurs Carr et Hickey, je tiens, au nom du comité, à vous remercier tous les deux de vos excellents exposés. Il nous reste encore beaucoup de questions que nous aurions voulu vous poser, mais nous n'en avons plus le temps. Nous devons entendre d'autres témoins encore aujourd'hui, et peut-être que j'aurai l'occasion de leur poser d'autres questions.

Au nom de nous tous, merci de nous avoir aidés avec une question qui est technique et difficile pour la plupart d'entre nous. Vous nous avez beaucoup aidés à tirer cela au clair.

Honorables sénateurs, les deux témoins suivants que j'aimerais inviter à venir s'asseoir sont M. Roger Tassé et M. Scott Wilkie. Ils comparaissent ici tous deux à titre personnel.

Roger Tassé is a partner with Gowling's law firm in Ottawa. He has a long career as a senior public servant in many departments, including roles as a Deputy Minister of Justice, the Deputy Attorney General of Canada, and principal constitutional adviser to the Government of Canada.

Mr. Scott Wilkie is a senior partner in the taxation department of a law firm called Osler, Hoskin and Harcourt in Toronto. He has particular expertise in international taxation, corporate taxation, taxation of financial transactions and transfer pricing. He is also the former Chair of the Joint Committee on Taxation of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants.

Mr. Wilkie and Mr. Tassé, welcome to the committee. We look forward to hearing your views.

Who would like to go first?

Mr. Roger Tassé, As an individual: We agreed that I should go first.

[*Translation*]

I should perhaps begin by immediately clarifying that as indicated by Senator Murray and by yourself, Mr. Chairman, I received a mandate from a legal firm I had not dealt with previously. The question put to me was the following: are you familiar with this amendment that the government wishes to make to GAAR retroactive to 18 years ago? I answered that I found that rather surprising, that I would look into the matter and get back to them. I then was asked whether, if I believed it was somewhat excessive, I would accept to appear before the Senate committee. I studied the matter, and after having read numerous documents and then done the necessary research work in order to reach a conclusion, I was indeed astounded to see the proposal passed by Parliament. Amending an act in order to make it retroactive over close to 17 years is without precedent. To my knowledge, this has never been done before.

I am not appearing here as a tax expert. I do not purport to be a specialist in taxation matters. I am appearing on the matter of principle, namely, in the case at hand, is it justified to pass a bill amending an act of 1988, making the change retroactive to that date. I believe this is a serious matter that brings up serious questions that deserve to be discussed independently from the fiscal aspect. This is why I accepted to appear before the committee and to submit to you my ideas in this regard. My starting point is that Canadians and taxpayers are entitled to plan and organize their affairs, be it with regard to tax law, business law or securities law, in the context of the knowledge they have of the laws in place at the time they make their decisions and with the advice given to them by the experts they call upon to this end. It is my belief that the reasons invoked to justify retroactivity in this case do not hold. In my humble opinion, this does not abide by the criteria developed by the Department of Finance in 1995 with regard to justifying retroactive rate changes. I do not believe the finance department has been able to demonstrate that this

Roger Tassé est associé en exercice du droit au cabinet Gowling's à Ottawa. Il a eu une longue carrière en tant que haut fonctionnaire dans différents ministères, ayant notamment occupé les postes de sous-ministre de la Justice, de sous-procureur général du Canada et de principal conseiller constitutionnel auprès du gouvernement du Canada.

M. Scott Wilkie est associé principal au département de la fiscalité du cabinet d'avocats Osler, Hoskin et Harcourt, à Toronto. Il s'est spécialisé en fiscalité internationale, en fiscalité des entreprises, en fiscalité des transactions financières et en fixation des prix de cession. Il est également ancien président du Comité mixte sur la fiscalité de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés.

Monsieur Wilkie et monsieur Tassé, bienvenue au comité. Nous envisageons avec plaisir d'entendre vos propos.

Qui aimeraient commencer?

M. Roger Tassé, témoignage à titre personnel : Nous nous sommes entendus pour dire que je commencerais.

[*Français*]

Je devrais peut être clarifier immédiatement que j'ai reçu un mandat, tel qu'indiqué par le sénateur Murray et par vous, monsieur le président, d'un cabinet d'avocats avec lequel je n'avais pas traité auparavant. La question qu'on me posait était : Êtes-vous au courant de cet amendement que le gouvernement propose au GAR avec effet rétroactif de 18 ans? J'ai répondu que cela me paraissait un peu surprenant, que j'allais examiner la question et y revenir. On m'a dit que si je pensais que c'était un peu excessif, accepterais-je de comparaître au comité du Sénat. J'ai examiné la question et après avoir lu beaucoup de documents, fait le travail de recherche qui était nécessaire pour en venir à une conclusion, effectivement, j'ai été simplement étonné de voir la proposition adoptée par le Parlement. Il était sans précédent de modifier une loi avec un effet rétroactif de près de 17 ans. À ma connaissance, c'était du jamais vu.

Je ne comparais pas comme fiscaliste. Je n'ai pas de prétention en matière fiscale. Je comparais relativement à la question de principe, à savoir si dans le cas présent, il est justifié d'adopter une législation modifiant une loi de 1988 avec rétroaction à cette époque. Je pense que c'est une question sérieuse et cela pose de sérieuses questions qui méritent d'être discutées indépendamment de l'aspect fiscal. C'est la raison pour laquelle j'ai accepté de me présenter à ce comité et vous faire connaître mes idées sur la question. Je pars du principe que les Canadiens et les contribuables ont le droit de planifier et d'organiser leurs affaires, soit en droit fiscal, en droit des affaires ou en valeurs mobilières, à partir de la connaissance qu'ils ont des lois qui existent au moment où ils prennent ces décisions et avec les avis que leur procurent les experts retenus à ces fins. Je crois que les raisons que nous invoquons pour justifier la rétroactivité dans le cas présent ne tiennent pas. A mon humble avis, nous ne satisfaisons pas aux critères élaborés par le ministère des Finances en 1995 dans le but de justifier des modifications de tarification

change reflects a clear and unequivocal initial intention that section 245 apply to Canada's international treaties, after the tabling of the amendment.

This is the criterion it itself established in 1995, and after having reviewed the material I do not believe that this criterion is fulfilled. Having listened to previous witnesses, clearly there were and continue to be differences of opinion regarding this issue, namely if the clause as drafted and passed in 1988 was clear and unequivocal. Differing opinions have been expressed by tax practitioners and specialists from the very beginning.

As for the initial intent, I would refer you to what I state in my more elaborate submission in this regard. I believe you have received copies of it. It is on page 4.

[English]

On page 4 of my brief, under the heading "The initial intention of Parliament," when the section was adopted by Parliament in 1988, by its very wording it applied only to the Income Tax Act. That is the first indication that it was meant to apply to the Income Tax Act. It did not refer to tax regulations or tax treaties.

The Department of Finance has produced no evidence contemporaneous with the introduction of the GAAR in 1987-88 which would show that the intent was that the GAAR would apply to tax treaties. Furthermore, shortly after the coming into force of the GAAR on September 13, 1988, the CRA published a detailed information circular analyzing the possible application of the GAAR to 22 separate hypothetical transactions, none of them involving the interaction between the act and either a tax treaty or a regulation.

[Translation]

The initial intention of Parliament was that this apply to the act and not to the treaties. These differences of opinion that usually exist with regard to acts, and in this case between fiscal experts and the agency, are not rare. We have a tax court that deals with taxation issues as well as other matters, although taxation is its specialty. Every year it hears hundreds of cases; there are often differences of opinion between tax practitioners and the agency as to the way of understanding and interpreting the act. When there are diverging opinions, the matter is resolved by the courts. Between 1998 and 2002, the Supreme Court decided in certain cases in favour of the taxpayer. Because the agency had one opinion over the course of time and gave its point of view on the way the act was to be understood, that would mean that when it loses, it could, in each case, come back to Parliament and say: we thought it was this that should have been withheld, this is the interpretation that should be given to the provision following upon the decisions of the Supreme Court, in the cases that I have just mentioned, from 1998 to 2002. The agency is therefore asking Parliament to pass retroactive legislation so as to ensure that our initial opinion on the interpretation to be given to this provision

rétroactive. Je ne crois pas que le ministère des Finances ait pu démontrer que la modification reflète une intention initiale claire et non équivoque que l'article 245 s'applique aux conventions internationales du Canada, après que l'amendement a été déposé.

C'est le critère qu'il s'était fixé lui-même en 1995, et je ne crois pas, après avoir révisé la documentation, que nous satisfaisions à ce critère. En écoutant les témoins précédents, bien sûr, il a existé et il existe encore des divergences d'opinions sur la question, à savoir si l'article tel que rédigé et adopté en 1988, était clair et sans équivoque. Il y a eu des divergences d'opinions qui ont été exprimées par les fiscalistes et les experts, et ce, dès le départ.

Quant à l'intention initiale, je voudrais vous référer à ce que je dis dans ma soumission plus élaborée sur la question. Je crois que vous en avez reçu une copie. C'est à la page 4.

[Traduction]

À la page 4 de mon mémoire, sous le titre « L'intention initiale du Parlement », lorsque cet article a été adopté par le Parlement en 1988, il s'appliquait, du simple fait de son libellé, à la Loi de l'impôt sur le revenu. C'est là la première indication que cela était censé s'appliquer à la Loi de l'impôt sur le revenu. On n'y faisait aucunement mention de règlements de la Loi de l'impôt ni de conventions fiscales.

Le ministère des Finances n'a produit aucune preuve de l'époque de l'introduction de la RGAE en 1987-1988 montrant que l'intention était que cette règle s'applique aux conventions fiscales. Par ailleurs, peu après l'entrée en vigueur de la RGAE le 13 septembre 1988, l'ARC publiait une circulaire d'information détaillée analysant l'application possible de la RGAE à 22 transactions hypothétiques distinctes, dont aucune ne visait une interaction entre la loi et une convention fiscale ou un règlement.

[Français]

L'intention initiale du Parlement est que cela s'appliquerait à la loi et non pas aux traités. Les divergences d'opinions qui existent habituellement dans nos lois, et dans ce cas-ci, entre les fiscalistes et l'Agence, ne sont pas rares. Nous avons un tribunal de l'impôt qui siège en matière d'impôt et d'autres matières aussi, mais surtout en impôt. Ils entendent des centaines de causes chaque année; parfois et souvent, il y a des divergences d'opinions sur la façon de comprendre et de percevoir la loi par les fiscalistes et l'Agence. Lorsqu'il y a une divergence, c'est réglé par les tribunaux. De 1998 à 2002, la Cour suprême a tranché certaines divergences en faveur des contribuables. Parce que l'Agence a eu une opinion au cours des années, a fait valoir un point de vue sur la façon dont il fallait comprendre la loi, ce fait voudrait-il dire que lorsqu'elle perd, elle pourrait, dans chaque cas, revenir au Parlement et dire : nous pensions que c'était telle chose qui devait être retenue, c'est l'interprétation que l'on devrait donner à cette disposition suite aux décisions de la Cour suprême, dans les cas que je viens de vous mentionner, de 1998 à 2002. L'Agence demande donc au Parlement d'adopter une loi rétroactive pour s'assurer que notre opinion initiale sur la façon de lire cette

be confirmed. It seems to me that asking the question is somewhat absurd. The Department of Finance, in its 1995 guidelines, recognizes that this is not the way to go about things.

In other words, it does not suffice, to justify a retroactive act, that the Canada Revenue Agency express the way in which this clause could be interpreted and even its intention to go to court to defend its viewpoint and have the court confirm its intention. The test in order for the government to be able to say that it believes it is justified in imposing retroactivity through legislation is much higher than that. This is how I read the very language of the department's guidelines. The Minister of Finance says:

[English]

It is only in highly exceptional circumstances that we will make that kind of change and propose that kind of change to Parliament. I do not think it has been met, quite frankly, that is why I have decided to appear before the committee.

Our country has taken pride in guiding itself by the rule of law, but we would not be respecting the rule of law if we were to say that, in the circumstances of this case, it is proper to amend the law back to 1988. People acted on the basis of the law as they understood it and on the advice of tax petitioners who had studied the matter and come to the conclusion that maybe a case can be made but the courts have not decided. The agency had not clearly and unequivocally stated what its position was with respect to that matter. It had occasions over the years where it could have come forward and said, "Despite what is being written by this or that tax expert, our view is that from the very beginning the meaning was clear. The GAAR did cover tax treaties. It did cover tax regulations." They had that opportunity and they did not do it.

In a nutshell, the government did not meet the test they had fixed for themselves and, in my humble view, it is acceptable or proper or appropriate for Parliament to adopt a retroactive change in the circumstances before you.

Mr. Scott Wilkie, As an individual: Honourable senators, I would like to make clear that I am here in a personal capacity and not as a representative of any organization that I have been associated with or am associated with, including my own firm. As you will have heard from the presentation earlier, professional colleagues do disagree with some of the views that I will put forward, and that includes members of my own firm. I say that so you can appreciate my remarks fairly.

I am here because I am known generally in the profession to be much less critical of the proposed amendments to the Income Tax Act and the Income Tax Conventions Interpretation Act than others, not because of reasons of fairness or morality, but for legal reasons that I would like to share with you.

disposition devrait être maintenant confirmée. Il me semble que poser la question serait un peu absurde. Le ministère des Finances, dans ses lignes directrices de 1995, reconnaît que ce ne serait pas la façon de procéder.

Il ne suffit pas, en d'autres mots, pour justifier une loi rétroactive, que l'Agence du revenu du Canada puisse exprimer de quelle façon cet article pourrait se lire et même son intention d'aller en Cour pour faire valoir et faire confirmer par la Cour son intention. Le test auquel il faut satisfaire avant de pouvoir dire que nous nous croyons justifiés d'imposer une rétroactivité par législation à telle ou telle loi est beaucoup plus élevé. C'est la façon dont je lis le texte même des lignes directrices du ministère. Le ministère des Finances dit :

[Traduction]

Ce n'est que dans des circonstances hautement exceptionnelles que nous apporterions ce genre de changement et proposerions pareil changement au Parlement. Bien franchement, je ne pense pas que ce critère ait été satisfait, et c'est pourquoi j'ai décidé de comparaître devant le comité.

Notre pays est fier d'avoir toujours été guidé par la règle de droit, mais nous ne respecterions pas la règle du droit si nous disions que dans les circonstances en l'espèce il est approprié de modifier la loi en remontant jusqu'en 1988. Les gens ont agi sur la base de la loi telle qu'ils la comprenaient et sur la base des conseils fournis par des fiscalistes ayant étudié la question et conclu que des arguments pourraient peut-être être faits mais que les cours n'avaient pas encore tranché. L'Agence n'avait pas déclaré de façon claire et sans équivoque quelle était sa position en la matière. Elle a eu des occasions au fil des ans où elle aurait pu dire, « En dépit de ce qui a été écrit par tel ou tel fiscaliste, notre point de vue est que le sens est très clair depuis le tout début. La RGAE couvrait les conventions fiscales. Elle couvrait le règlement de la Loi de l'impôt ». Elle en a eu l'occasion mais elle ne l'a pas fait.

En résumé, le gouvernement n'a pas satisfait le critère qu'il s'était fixé pour lui-même et à mon humble avis il est inacceptable et mal -à-propos que le Parlement adopte un changement rétroactif dans les circonstances que vous avez devant vous.

M. Scott Wilkie, témoignage à titre personnel : Honorables sénateurs, je tiens à établir clairement que je comparais ici à titre personnel et non pas en tant que représentant d'une quelconque organisation à laquelle je suis ou ai été associé, y compris mon propre cabinet. Comme vous l'aurez déjà entendu, les collègues dans la profession ne partagent pas toutes les opinions que je vais énoncer ici, et c'est également le cas de membres de mon propre cabinet d'avocats. Je dis cela afin que vous puissiez faire une évaluation juste de mes remarques.

Je suis ici car j'ai la réputation dans la profession d'être beaucoup moins critique que d'autres des amendements proposés à la Loi de l'impôt sur le revenu ou à la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, non pas pour des raisons d'équité ou de moralité, mais pour des raisons juridiques que j'aimerais vous exposer.

I have four points to discuss. The first concerns the interpretation of the existing general anti-avoidance rule itself and the interpretation that I think that provision without the amendments can withstand with respect to both the regulations and, importantly, tax treaties.

Second, and perhaps more important — again, this is maybe one of the reasons why I am here — much of the discussion about these proposed amendments has focused on the interaction between the Income Tax Act and the general anti-avoidance rule and tax treaties. As far as I can understand from the material that you have had the opportunity to consider, there has not been very much discussion about the international law concerning treaty abuse, which I think is important to consider and may go some distance to responding to if not answering some of the very probative questions that Senator Cools has asked of previous witnesses.

I formulate this next question acknowledging the state of the process by which these questions are arising. Is there a retroactive change in the law as opposed to the legislation? It is certainly the case that the legislation as it is to be written will read differently than it did in 1988. There is no denying that fact. There is a case to be made, however, that these changes do not effect a retroactive change in the law, but even if they do, the change that they effect is consistent with what underlies the legislation in the first place.

The third point I will address relates to some of the terms of the proposed changes and how they reflect, in my view, an interpretive capacity of the existing rules.

Finally, what recourses do taxpayers have to protect themselves in the event that they feel aggrieved about the application of these changed rules should they be enacted?

First I will deal with the GAAR as it was enacted in 1988. It is important to appreciate that it applies to “tax consequences,” a defined term, and “tax benefits,” a defined term, which are expressed as they only can be with respect to the only enactment under which tax liabilities are determined, namely the Income Tax Act. It is fair, however, and consistent with tax practice generally and with the legislation to expect that collateral enactments that themselves do not result in tax liabilities and do not result in the computation of income or taxable income or refunds are nevertheless relevant in order to inform the application of the Income Tax Act. Tax treaties and regulations are those kinds of enactments.

Second, the GAAR itself has the misuse or abuse limitation that has been discussed by other witnesses. It is important to understand that the application of the GAAR, changed or not, is not automatic. It is subject to an objective reasonableness standard that requires an adjudicator and advisers to take into account the circumstances in which the provision might be applied and to make reasonable judgments about whether or not

Il y a quatre points dont j'aimerais traiter. Le premier concerne l'interprétation de la règle générale anti-évitement existante elle-même et l'interprétation que peut, je pense, soutenir cette disposition sans les amendements tant pour les règlements que pour, ce qui est plus important encore, les conventions fiscales.

Deuxièmement, et qui est peut-être plus important — encore une fois, c'est peut-être l'une des raisons pour lesquelles je suis ici — beaucoup de la discussion au sujet de ces amendements proposés a porté sur l'interaction entre la Loi de l'impôt sur le revenu et la règle générale anti-évitement et les conventions fiscales. D'après ce que je peux comprendre de la documentation que vous avez eu l'occasion d'examiner, il n'y a pas eu beaucoup de discussion au sujet de la loi internationale en matière d'utilisation abusive de traités, alors que je pense qu'il serait important d'examiner cela car ce pourrait éclairer voire résoudre certaines des questions très exploratives que le sénateur Cools a posées à des témoins précédents.

Je formule la question que voici en reconnaissant l'état du processus par le biais duquel ces questions surviennent. Y a-t-il un changement rétroactif dans la loi par opposition à la législation? Il est certain que la législation telle qu'elle doit être rédigée sera lue différemment qu'en 1988. Cela est indéniable. L'on pourrait cependant dire que ces changements n'apportent pas un changement rétroactif dans la loi, et que même si tel était le cas, ce changement est conforme à ce qui sous-tend la législation en tout premier lieu.

Le troisième point que j'aborderai concerne certains des termes des changements proposés et la façon dont ils reflètent à mon sens une capacité d'interprétation des règles existantes.

Enfin, de quels recours disposent les contribuables pour se protéger advenant que ces changements soient adoptés et qu'ils se sentent lésés?

Je vais commencer par traiter de la RGAE tel qu'édictée en 1988. Il est important de comprendre que cela s'applique aux « conséquences fiscales », un terme défini, et aux « avantages fiscaux », un terme défini, qui sont exprimés de la seule façon qu'ils puissent l'être dans le seul texte législatif en vertu duquel des assujettissements à l'impôt sont déterminés, soit la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est cependant juste, et conforme à la pratique fiscale en général ainsi qu'à la loi, de s'attendre à ce que des textes législatifs corrélatifs qui ne résultent pas eux-mêmes en des impôts impayés et qui ne résultent pas dans le calcul de revenus ou de revenus imposables ou de remboursements, soient néanmoins pertinents en vue d'informer l'application de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les conventions fiscales et les règlements sont des textes législatifs du genre.

Deuxièmement, la RGAE elle-même comporte la limitation en matière de mauvais usage ou d'utilisation abusive qui a été discutée par d'autres témoins. Il est important de comprendre que l'application de la RGAE, que celle-ci soit ou non modifiée, n'est pas automatique. Elle est assujettie à une norme objective de caractère raisonnable qui exige qu'un arbitre et que des conseillers tiennent compte des circonstances dans lesquelles la disposition

the limitations that are in the GAAR have or have not been observed.

There is a second point that I think is interesting on the face of the legislation itself. Again, this is not a point of fairness or a point of impression. I am reading the legislation. The general anti-avoidance rule does not apply unless it can be determined that there has been — and this is in the same sentence — a misuse of the provisions of the act or an abuse having regard for the act as a whole. It does not say an abuse of the act but, rather, an abuse having regard for the act as a whole — “the act” meaning “the statute” in this country that subsumes the income tax system. Certainly, that interpretation is open.

Again, it does not say abuse of the act, but says abuse having regard for the act; and it does not say having or not having regard for anything else. It is reasonable in my view to interpret that collateral enactments that exist for the purpose of affecting tax liability reasonably are subsumed within the expectation of that rule.

The question affecting the interpretation of the GAAR that is before you has certainly been made more complicated insofar as the Income Tax Regulations are concerned. In two cases the Tax Court decided, narrowly in my view and to great surprise in the practicing community, that the GAAR did not apply to the Income Tax Regulations. I think it is correct to say that the Income Tax Regulations do form part of the act, although they are the companion to the statute, as such.

Those two cases raised curiosity because of the way in which they were argued. Given the linguistic construction of the misuse or abuse limitation in the GAAR, the cases were put with reference to the regulations. I wonder and speculate whether the cases might have been considered differently had they been considered with reference to the operative provision of the Income Tax Act that provides taxpayers with the entitlement to claim tax depreciation, or so-called capital cost allowance in the act. That is paragraph 20.1(a), which in its application as anticipated by the act is informed by the regulations. In that case, I suggest that if the abuse or misuse had been couched in terms of paragraph 20.1(a) of the act rather than particularized in reference to the piece of the regulations that affected that determination of the capital cost allowance rates in circumstances applying, it would have been more difficult to dismiss those cases in relation to the application of the GAAR.

In any event, those cases directly concern the regulations and not the tax treaties, which I think are more easily insinuated into the Income Tax Act than into the Income Tax Regulations, which, in some respects, are embellishments on the act and intended to be so because they are promulgated under the authority of the act to do so.

peut être appliquée et rendent des jugements raisonnables quant à savoir si les limites qui figurent dans la RGAE ont ou non été observées.

Il y a un deuxième point qui est, je pense, intéressant dans la loi elle-même. Encore une fois, il ne s'agit pas d'une question d'équité ou d'une question d'impression. Je me reporte directement au texte de la loi. La règle générale anti-évitement ne s'applique pas à moins qu'il puisse être déterminé qu'il y a eu — et cela figure dans la même phrase — mauvais usage ou utilisation abusive tenant compte de la loi tout entière. Le texte ne dit pas utilisation abusive de la loi mais plutôt utilisation abusive compte tenu de la loi tout entière — la « loi » signifiant « le texte réglementaire » dans ce pays, texte qui subsume le régime d'impôt sur le revenu. Cette interprétation est certainement ouverte.

Encore une fois, l'on ne parle pas d'utilisation abusive de la loi, mais d'utilisation abusive compte tenu de la loi; et il n'y est pas question de tenir compte ou de ne pas tenir compte de quoi que ce soit d'autre. Il est à mon sens raisonnable d'interpréter cela comme voulant dire que les textes législatifs corrélatifs qui existent dans le but d'avoir une incidence sur l'assujettissement à l'impôt sont subsumés au sens de cette règle.

La question concernant l'interprétation de la RGAE et dont vous êtes saisis a été rendue plus complexe en ce qui concerne le Règlement de l'impôt sur le revenu. Dans deux affaires, la Cour de l'impôt a décidé, étroitement à mon sens et au grand étonnement des praticiens, que la RGAE ne s'applique pas au Règlement de l'impôt sur le revenu. Je pense qu'il est juste de dire que le Règlement de l'impôt sur le revenu fait partie de la loi, bien qui étant à proprement parler un complément.

Ces deux affaires ont piqué la curiosité compte tenu des arguments avancés. Étant donné la construction linguistique de la limite en matière de mauvais usage ou d'utilisation abusive de la RGAE, les affaires ont été inscrites dans le contexte du Règlement. Je me demande si elles auraient été envisagées autrement si elles avaient été considérées dans le contexte de la disposition essentielle de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui autorise les contribuables à réclamer un amortissement aux fins de l'impôt ou ce qui est appelé dans la loi une déduction pour amortissement. Il s'agit de l'alinéa 20.1a) qui, dans son application telle que prévue par la loi, est informé par le règlement. Si le mauvais usage ou l'utilisation abusive avaient été couchés en des termes correspondant à l'alinéa 20.1a) de la loi plutôt que détaillés par rapport à l'élément du règlement ayant une incidence sur la détermination du taux de déduction pour amortissement dans les circonstances, il aurait été beaucoup plus difficile de rejeter ces affaires relativement à l'application de la RGAE.

De toute façon, ces affaires concernent directement le règlement et non pas les conventions fiscales, qui, je pense, sont plus facilement insinuées dans la Loi de l'impôt sur le revenu que dans le Règlement de l'impôt sur le revenu qui, à certains égards, est un embellissement de la loi, et ce délibérément, car il est promulgué en vertu du pouvoir de ce faire énoncé dans la loi.

I will turn now to the international aspect of the issue, which is more interesting to the committee and has not been widely discussed. Apart from the domestic law of any country, there is an evolving anti-abuse notion that is consistent with the GAAR in that it refers to abuse. Before the GAAR, abuse was not a notion common to the Canadian tax system.

It is subsumed generally, underlying all tax treaties to which Canada is a party. This notion can be expressed in various ways, such as the abuse of rights in a civil law sense. Essentially, it means that there is a limitation on the use of treaties for planning or otherwise to concede relief if the underlying requirements for the application of the treaties of the entitlement to benefit from them have not been satisfied or have been manipulated in an unfair or undue fashion with reference to what those treaties and the tax systems affected by them are meant to achieve.

The application of the GAAR insofar as treaties are concerned is directly an issue in deciding whether the proposed amendments, whether palatable as retroactive changes to the law, are within the contemplation of our income tax system. That is the important question. It is directly affected by what treaties are. Tax treaties are not tax planning instruments. They arise directly as accommodations to trade between countries whose entitlement to tax, to exercise fiscal sovereignty, is essentially unlimited as a matter of international law. They operate to avoid the interference with trade that the gratuitous application of a tax system or systems of the treaty partners would create in circumstances where each of the treaty partners can legitimately assert a claim to tax the same taxpayer, the same tax base. An allocation must take place in respect of each country's prior entitlement, if it can be established, to have more of the taxpayers' income in its tax base or to have an entitlement to tax the taxpayer relative to the other.

That point is important because it establishes the expectation that each of the treaty partners in the circumstances has a legitimate and genuine tax claim with respect to the affected taxpayer and the affected income; and it needs to be adjudicated. It informs the expectation, which is also present in the history of treaties, that treaties are not to be used for fiscal evasion, which originally had a criminal notion in the development of tax treaties but has evolved to include civil tax avoidance that is considered untoward in terms of the intent of the treaties.

The decisions of the International Court of Justice, the implications of the Vienna convention on the interpretation of treaties, which applies to tax treaties as well as others, and the decisions of particular countries that have considered whether their domestic avoidance rules apply in the treaty context suggest that there has been an evolving expectation that the notion of

Je vais maintenant passer à l'aspect international de la question, qui intéresse davantage le comité et dont il n'a pas été très largement question. En dehors des lois nationales de tout pays, il y a une notion anti-abus en évolution et qui cadre avec la RGAE en ce sens que cela renvoie à des situations d'utilisation abusive. Avant la RGAE, l'abus n'était pas une notion courante dans le régime fiscal canadien.

Cela est généralement subsumé, sous-tendant toutes les conventions fiscales dont le Canada est partie. Cette notion peut être exprimée de diverses façons, comme par exemple l'abus de droit au sens qui lui est donné en droit civil. Cela signifie en gros qu'il y a une limite quant à l'utilisation de traités aux fins de planification ou autrement pour la concession d'allégements si les exigences sous-tendant l'application des traités aux fins d'un avantage n'ont pas été satisfaites ou ont été manipulées de façon injuste ou indue par rapport à ce que ces conventions et les régimes fiscaux concernés visent à réaliser.

L'application de la RGAE en ce qui concerne les conventions est une question directe s'agissant de déterminer si les amendements proposés, s'ils sont acceptables en tant que changements rétroactifs à la loi, s'inscrivent dans notre régime d'impôt sur le revenu. C'est là la question importante. Tout dépend de ce que sont les conventions. Une convention fiscale n'est pas un instrument de planification fiscale. Une convention est un accommodement pour faciliter le commerce entre deux pays, dont le droit de percevoir des taxes, d'exercer leur souveraineté fiscale, est essentiellement illimité en droit international. Les conventions ont pour objet d'éviter l'interférence dans le commerce que l'application gratuite d'un ou de plusieurs régimes fiscaux des parties au traité créerait dans des circonstances où chacun des partenaires pourrait légitimement prétendre au droit d'imposer le même contribuable, la même assiette fiscale. C'est ainsi qu'une allocation doit être faite eu égard à chaque pays avant la détermination du droit, si celui-ci peut être établi, d'inclure dans son assiette fiscale une plus grosse part du revenu du contribuable ou d'avoir le droit d'imposer le contribuable selon une proportion donnée par rapport à l'autre partenaire.

Ce point est important car il établit l'attente de chacun des partenaires à la convention en l'espèce qu'il a un droit de perception légitime en ce qui concerne le contribuable visé et le revenu visé; et il faut que cela soit tranché. Cela informe l'attente, qui est également présente dans l'histoire des conventions, selon laquelle les conventions ne doivent pas être utilisées aux fins d'évasion fiscale, ce qui avait au début de l'élaboration des conventions fiscales une connotation criminelle mais qui a, depuis, évolué pour englober l'évitement fiscal, qui est une affaire civile, et qui est considérée comme étant contraire à l'objet visé par les traités.

Les décisions de la Cour internationale de Justice, les ramifications de la Convention de Vienne sur l'interprétation des traités, qui s'appliquent aux conventions fiscales ainsi qu'à d'autres, et les décisions de certains pays qui se sont penchés sur la question de savoir si les règles nationales en matière d'évitement s'appliquent au contexte des conventions fiscales, laissent

underlying tax treaties is inherently an anti-abuse notion that, in my view, is not inconsistent with what the GAAR recommends in our statute.

That evolving development is reflected in, but not dependent on, comments on model tax conventions on which the Canadian treaties are predicated. An example of that is the Organization for Economic Cooperation and Development, OECD, which in its commentaries purports to express international legal implications with respect to the significance of treaties.

That international law point, quite apart from informing the sense of the GAAR in relation to treaties, is also important to consider with respect to a paramountcy argument that has been put to this committee. Tax treaties are enacted by a separate statute, not by the Income Tax Act, that states in all cases that in the event of an inconsistency between the treaty and other law, including the Income Tax Act, the treaty prevails.

In evaluating what is an inconsistency, the question occurs whether the international law inherent in and relevant to the interpretation of treaties, including Canada's tax treaties, is such that it can be determined that there is consistency between what treaties expect fundamentally in relation to their treaty partners — such as bargains between countries, which taxpayers are entitled to enforce; concessions made by countries to other countries in relation to their taxpayers, where the other country has a better claim to tax the income; and what the Income Tax Act says in 1988 and what it may say if these amendments pass.

The proposed amendments to both the Income Tax Conventions Interpretation Act and to the GAAR are expressed fundamentally with respect to tax consequences, which are nevertheless tax liabilities or refunds or income computations that arise under the act.

I think the amendments are meant to be indicative and more descriptive of what "the act" means in terms of an embodiment of the income tax system, which results in tax liabilities being levied under the act. I would be happy to further discuss that matter if you have questions about it. However, I would like to move to the last point, which is almost as important if not more important than the substantive one, again because of where this matter is being debated in terms of the parliamentary process.

It strikes me that the issue would be much more serious if either the GAAR applied as an automatic adjustment to a taxpayer's tax liability — which is does not — or if taxpayers were disadvantaged by being somehow deprived of the recourses and the expectations that they have about the fair administration and adjudication of the act. This is a point to be considered in terms of the fairness guidelines for retroactive legislation.

First, it remains open for a court not to find that there has been an abuse of the act in relation to a tax treaty or regulation by finding that within the contemplation of the treaty — and again,

entendre qu'il y a eu une attente progressive que la notion de convention fiscale sous-jacente est par inhérence une notion anti-abus qui, à mon sens, ne cadre pas avec ce que recommande dans notre loi la RGAE.

Ce développement se trouve reflété, sans en dépendre, dans les commentaires sur les conventions fiscales modèles sur lesquelles s'appuient les traités canadiens. Un exemple en est l'Organisation de coopération et de développement économiques, ou OCDE, qui, dans ses commentaires, prétend exprimer les obligations juridiques internationales dont s'accompagnent les traités.

Ce point de droit international, en plus d'informer le sens de la RGAE relativement aux conventions, est également important dans le contexte de l'argument de suprématie qui a été soumis au comité. Les conventions fiscales sont instaurées par des textes de loi distincts, et non pas par la Loi de l'impôt sur le revenu, qui dit dans tous les cas que s'il y a contradiction entre le traité et une autre loi, y compris la Loi de l'impôt sur le revenu, c'est la convention qui l'emporte.

En évaluant ce qui constitue une incohérence, survient la question de savoir si la loi internationale inhérente et pertinente à l'interprétation des traités, y compris les traités fiscaux du Canada, est telle qu'il peut être déterminer qu'il y a cohérence entre ce que visent les conventions fondamentalement par rapport à leurs partenaires — par exemple négociations entre pays, que les contribuables sont autorisés à appliquer; concessions faites par des pays à d'autres pays relativement à leurs contribuables, où l'autre pays a une meilleure prétention quant à la perception d'impôt sur le revenu — et ce que dit la Loi de l'impôt sur le revenu de 1988 et ce qu'elle dira peut-être si ces amendements sont adoptés.

Les amendements proposés et à la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu et à la RGAE sont exprimés fondamentalement par rapport à leurs conséquences fiscales, qui sont néanmoins des impôts à payer ou des remboursements ou des calculs de revenu en vertu de la loi.

Je pense que les amendements sont censés être indicatifs et davantage descriptifs de ce que signifie « la loi » en tant qu'emblème du régime d'impôt sur le revenu, qui résulte en la perception d'impôts en vertu de la loi. Je me ferais un plaisir d'en discuter davantage avec vous si vous avez des questions à ce sujet. Cependant, j'aimerais maintenant passer au dernier point, qui est presque aussi important voire plus important encore que le point essentiel, encore une fois à cause de l'examen qui en est fait dans le cadre du processus parlementaire.

Il me semble que la question serait beaucoup plus sérieuse ou si la RGAE s'appliquait en tant que rajustement automatique de l'obligation fiscale d'un contribuable — ce qui n'est pas le cas — ou si les contribuables étaient désavantagés du fait d'être de quelque façon privés des recours et des attentes qu'ils ont quant à l'administration et l'application justes de la loi. C'est là un aspect qu'il faut envisager dans le contexte des lignes directrices en matière d'équité s'agissant de lois rétroactives.

Premièrement, un tribunal peut ne pas décider qu'il y a eu abus de la loi relativement à une convention fiscale ou à un règlement en jugeant que dans le contexte de la convention — et, encore une

the international law on treaties is important — the outcome that a taxpayer contends for is sustainable, even if it involves an artful use of the treaty, for example, to get withholding tax advantage or some other advantage.

It is important to recognize that, apart from the question about the general anti-avoidance rule we are discussing, tax treaties themselves, as reflected in the Income Tax Act Conventions Interpretation Act, are defined in their application to the domestic law of the country whose tax is in issue. For example, terms that are not defined in the treaty, such as "tax benefit," are defined as a matter of treaty interpretation in terms of the domestic law of the country whose tax is in issue.

It is also interesting to observe that the income tax application rules specifically adopt and incorporate, by reference to our statute, the lower withholding tax rates that treaties provide. It would be fair to interpret that if the rates themselves as arithmetic measures are incorporated into our act, the basis on which a taxpayer may be entitled to have them reflected in the treaty is also subsumed within the act in order to inform their application.

The second point, which bears directly on the retroactive question, is that, in my view, it remains open for a court to find that it is not reasonable to conclude that a transaction results in the targeted misuse or abuse that is contemplated by the changes to the act in section 245, the GAAR, and the Income Tax Conventions Interpretation Act, if it is reasonable to consider that, because in the relevant period the act was not as specific as it may be, a taxpayer could not fairly have governed its affairs by anticipating that its conduct would somehow be considered to be proscribed within the GAAR. I think it is open for a court to find that.

The third point, going back to the international law context, is that treaties are negotiated between countries. Taxpayers are able to enforce them or cause countries to enforce them, but they are bargains between countries. If a country feels that the interests of its tax citizens, its residents, are unjustifiably aggrieved or are interfered with in an unwarranted way as a result of these amendments to the Income Tax Act and their purported application to tax treaties, all tax treaties to which Canada is a party anticipate a procedure for countries to deal with that. It is called the mutual agreement procedure under which countries can, on behalf of their tax citizens, contest the behaviour of other countries in order to reach a resolution that includes a reasonable interpretation of the treaty.

Competent authorities — that is, the tax authorities of the countries operating under the mutual agreement procedure — are not obligated to come to a conclusion but, again, all of this takes place within the ambit of international law that requires countries to behave properly and to give good faith effect to tax treaty bargains into which they enter.

fois, la loi internationale en matière de traités est importante — le résultat que revendique le contribuable est défendable, même si cela suppose une application astucieuse du traité, par exemple pour obtenir un avantage côté retenue d'impôt ou autre.

Il est important de reconnaître que mis à part la question de la règle générale anti-évitement dont nous discutons, les conventions fiscales elles-mêmes, telles que reflétées dans la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, sont définies dans leur application à la loi nationale du pays dont l'impôt est en cause. Par exemple, les termes qui ne sont pas définis dans la convention, comme par exemple « avantage fiscal » sont définis côté interprétation du traité en fonction des lois du pays dont l'impôt est en cause.

Il est également intéressant d'observer que les règles concernant l'application de l'impôt sur le revenu adoptent, par référence à notre texte législatif, les taux de retenue d'impôt les plus bas consentis dans les traités. Il serait juste d'interpréter que si les taux eux-mêmes en tant que mesures arithmétiques sont incorporés à notre loi, la base sur laquelle le contribuable sera peut-être autorisé à les voir refléter dans la convention est également subsumée dans la loi en vue d'en informer l'application.

Le deuxième point, qui concerne directement la question de la rétroactivité, est que, à mon sens, un tribunal serait libre de conclure qu'il n'est pas raisonnable de dire qu'une transaction résulte dans le mauvais usage ou l'utilisation abusive envisagée dans les changements à la loi à l'article 245, la RGAE et la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, s'il est raisonnable de considérer que, parce que pendant la période pertinente la loi n'était pas aussi précise qu'elle aurait pu l'être, un contribuable n'aurait pas pu gérer ses affaires avec la connaissance que son comportement serait de quelque façon considéré comme étant prohibé par la RGAE. Je pense qu'un tribunal serait libre de trancher ainsi.

Le troisième point, revenant au contexte du droit international, est que les conventions sont négociées entre pays. Les contribuables peuvent les appliquer ou amener les pays à les appliquer, mais il s'agit d'ententes entre pays. Si un pays estime que les intérêts de ses citoyens contribuables, de ses résidents, sont lésés ou entravés d'une façon injustifiée par suite de ces amendements à la Loi de l'impôt sur le revenu et de leur application aux conventions fiscales, il faut savoir que toutes les conventions fiscales dont le Canada est partie prévoient un mécanisme auquel peuvent recourir les pays. Cela s'appelle la procédure amiable, et grâce à elles les pays peuvent, au nom de leurs citoyens contribuables, contester le comportement d'autres pays, ce afin d'en arriver à une résolution qui englobe une interprétation raisonnable du traité.

Les autorités compétentes — c'est-à-dire les autorités fiscales des pays fonctionnant selon la procédure amiable — ne sont pas tenues d'en arriver à une conclusion mais, encore une fois, tout cela se déroule sous l'égide du droit international qui exige que les pays se comportent comme il se doit et donnent effet de bonne foi aux ententes fiscales dont ils sont partie.

Finally, Canadian courts, including the Supreme Court of Canada, have severely circumscribed the entitlement of tax authorities to use tax avoidance doctrine or case law or the general anti-avoidance rule itself to impose tax consequences on taxpayers that are inconsistent with the legal transactions in which they entered, that is, by way of some economic reconstruction of their affairs because of the appearance of those arrangements or the art involved in their tax planning. Within that context, superior Canadian courts have also given effect to very artful tax planning, using, for example, the interposition of entities in a flow of funds between countries in order to secure withholding tax advantage.

Recognizing that important definitional and other aspects of treaties are nevertheless established by Canadian law as provided in the Income Tax Conventions Interpretation Act as it now exists, the legal limitations on the use of the GAAR to enforce a reconstruction of a taxpayer's affairs simply because they are organized in a very beneficial way has been severely limited under our law. The only decided case on this point, as you will have heard, is the so-called *Equilease* case that went before now Chief Justice Bowman.

The Chairman: Mr. Tassé, would you like to comment on one of the first comments made by Mr. Wilkie, that is, the distinction he drew between retroactive change in the law and retroactive change in the legislation? Do you see Bill C-33 as being a retroactive change in the law?

Mr. Tassé: Yes, I see it clearly as a retroactive change in the law because it means to change the law that existed in 1988. That is what I would call retroactive law. Even if we say that it is to clarify the intent, the intent of Parliament is important, and nothing was said about the intent of Parliament at the time this was passed. As far as I can see, no word was pronounced in Parliament saying that it applies to treaties as well as to the act. Nothing was said by the agency administering the law at the time to the effect that this applied to treaties. I think the intent was clear, and that is one of the first tests that must be met.

After the law was adopted, what was the reaction of the authorities? Their position was clear and unequivocal. The words of the Department of Finance in the 1995 guidelines were that this was meant to apply to treaties. This was not said. There may have been good reasons for that. I can only speculate on why it was not said. Perhaps it was because GAAR was very controversial when it was presented, because it was a new way of reaching out for misuse or abuse of the law. Tax practitioners resisted that concept. The international community was divided as to whether this was a good way to proceed. It was only in 2001 that the OECD countries developed a consensus to have GAAR-type rules in each member country of the OECD. In 1988, it was not that clear that all countries with which Canada had treaties or wanted to enter into them wanted to have GAAR-type rules.

Enfin, les tribunaux canadiens, y compris la Cour suprême du Canada, ont sérieusement circonscrit le droit des autorités fiscales de recourir à la doctrine en matière d'évitement fiscal ou à la jurisprudence ou à la règle générale anti-évitement pour imposer aux contribuables des conséquences qui ne cadrent pas avec les transactions légales qu'ils ont ratifiées, c'est-à-dire par le biais de quelque reconstruction économique de leurs affaires à cause de l'apparence de ces arrangements ou de leur talent en matière de planification fiscale. Dans ce contexte, les cours supérieures du Canada ont également donné suite à la planification fiscale très ingénieuse en recourant, par exemple, à l'interposition d'entités dans un flux de fonds entre pays afin de garantir un avantage en matière de retenue d'impôt.

Reconnaissant que cette importante définition et que d'autres aspects des traités sont néanmoins établis par la loi canadienne tel que prévu dans le libellé actuel de la Loi sur l'interprétation des conventions en matière d'impôts sur le revenu, les limites légales quant à l'utilisation de la RGAE pour imposer une reconstruction des affaires d'un contribuable du simple fait qu'elles aient été organisées d'une façon très avantageuse a été sérieusement limitée en vertu de notre loi. La seule affaire qui ait été décidée à cet égard, comme vous l'avez entendu dire, est l'affaire dite *Equilease* qui avait été soumise à l'actuel juge en chef Bowman.

Le président : Monsieur Tassé, pourriez-vous réagir à l'un des premiers commentaires faits par M. Wilkie, soit la distinction qu'il a faite entre changement rétroactif à la loi et changement rétroactif à la législation? Considérez-vous le projet de loi C-33 comme étant un changement rétroactif à la loi?

M. Tassé : Oui, j'y vois clairement un changement rétroactif à la loi car cela signifie modifier la loi qui existait en 1988. C'est ce que j'appellerais une loi rétroactive. Même si nous disons que cela a pour objet de clarifier l'intention, l'intention du Parlement est importante, et rien n'a été dit à l'époque où cela a été adopté au sujet de l'intention du Parlement. D'après ce que je peux voir, il n'a rien été prononcé au Parlement disant que cela s'applique aux conventions ainsi qu'à la loi. Rien n'a été dit par l'Agence administrant la loi à l'époque à l'effet que cela s'appliquait aux conventions. Je pense que l'intention était claire, et c'est là l'un des premiers critères qui doivent être satisfaits.

Une fois la loi adoptée, quelle a été la réaction des autorités? Leur position était claire et sans équivoque. Les lignes directrices de 1995 du ministère des Finances disaient clairement que cela était censé s'appliquer aux conventions fiscales. Cela n'a pas été dit. Il y avait peut-être de bonnes raisons à cela. Je ne peux que m'interroger sur les raisons pour lesquelles cela n'a pas été dit. Peut-être que c'est parce que la RGAE a été très controversée lors de son dépôt, parce que c'était une nouvelle façon de contrer le mauvais usage ou l'utilisation abusive de la loi. Les fiscalistes ont résisté à ce concept. La communauté internationale était divisée quant à la question de savoir si c'était une bonne façon de procéder. Ce n'est qu'en 2001 que les pays membres de l'OCDE en sont arrivés à un consensus pour que chaque pays se dote de règles de type RGAE. En 1988, il n'était pas encore très clair que tous les pays avec lesquels le Canada avait ou voulait avoir des conventions étaient désireux d'avoir des règles de type RGAE.

Times have changed since 1988, and Mr. Wilkie provided good evidence that in effect there are two ways of reading this. I would not take a position on who is right or wrong. What to me is wrong is to take away from taxpayers, who have entered into transactions which might possibly give cause for the agency to be concerned and to issue assessments, the right to raise the matter before the court and obtain a decision. If the GAAR applies, it applies. If it does not apply, on what basis would you say we want to make it retroactive to 1988? I am not disputing that there are differences of view here.

The Chairman: There clearly are.

Mr. Wilkie: One might ask, given the way in which the GAAR is written, whether the department needed to say, "We really mean it and it applies to regulations and to treaties." What it applies to is the determination of tax liability under the only enactment which does that, which is the Income Tax Act. It is reasonable to expect that collateral enactments that affect that are relevant.

The retroactivity point is an important one from a parliamentary point of view and from a taxpayer expectation point of view.

The Chairman: Public policy point of view.

Mr. Wilkie: All of that.

What needs to be said is that tax legislation is very commonly passed retroactively. Honourable senators will have the benefit, subject to events, to consider a mind-numbing bill coming with respect to the foreign affiliate rules that has retroactive amendments of a relieving nature requested by taxpayers dating back to 1994. It is very common, particularly where they are relieving something, for tax bills to be retroactive.

Senator Ringuette: Mr. Wilkie, you are certainly much more of an expert than I ever hope to be in this field. You mentioned at the outset of your presentation that you differ from comments or opinions from your colleagues on this issue. In regard to the opinion that you have provided us, have you made any similar presentation or comments to any public or private forum on this issue?

Mr. Wilkie: My comments are well-known publicly. I have spoken about them. I have spoken to members of the joint committee about them. I have spoken to officers of the Department of Finance about them. They are known generally, both in the private and the public sector. I have been an adjunct tax academic for over 17 years, so what I have had to say about that is also well-known.

I wish to discuss a point relating to a question previous witnesses were asked. In some respects this question can be addressed at two different levels. It is a difficult legal and parliamentary question. Properly so, that discussion can take a life of its own. If you asked most practising professionals what

Les temps ont changé depuis 1988, et M. Wilkie nous a fourni de bonnes preuves qu'il existe en définitive deux façons d'interpréter cela. Je ne voudrais pas dire qui a tort ou qui a raison. Ce qui pour moi serait une erreur serait de retirer aux contribuables, qui ont négocié des transactions qui pourraient peut-être donner à l'Agence lieu de s'y intéresser ou d'émettre des cotisations, le droit de porter l'affaire devant un tribunal et d'obtenir une décision. Si la RGAE s'applique, alors elle s'applique. Si elle ne s'applique pas, sur quelle base diriez-vous que nous voudrions la rendre rétroactive à 1988? Je ne conteste pas qu'il y ait en la matière divergence d'opinions.

Le président : Il y en a, clairement.

M. Wilkie : L'on pourrait demander, étant donné le libellé de la RGAE, si le ministère ne devait pas dire: « Nous sommes vraiment sérieux et cela s'applique aux règlements et aux conventions. » Ce à quoi cela s'applique c'est la détermination de la dette fiscale en vertu du seul texte législatif qui fasse cela, c'est-à-dire de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il est raisonnable de s'attendre à ce que soient pertinents les textes législatifs corrélatifs y ayant une incidence.

La question de la rétroactivité est importante et du point de vue parlementaire et du point de vue attentes des contribuables.

Le président : Du point de vue politique publique.

M. Wilkie : De tous ces points de vue.

Ce qu'il importe de dire c'est que des textes de loi en matière de fiscalité sont couramment adoptés rétroactivement. Les honorables sénateurs auront le privilège, selon l'évolution de la situation, de se pencher sur un projet de loi supposé relativement aux règles en matière de filiales étrangères et qui comporte des amendements rétroactifs du genre allègement que demandent les contribuables depuis 1994. C'est très courant, surtout s'agissant de mesures d'assouplissement, que des projets de loi fiscaux soient rétroactifs.

Le sénateur Ringuette : Monsieur Wilkie, vous êtes certainement plus un expert dans le domaine que je ne pourrais jamais souhaiter le devenir. Vous avez mentionné au début de votre déclaration que vos commentaires ou opinions diffèrent de ceux de vos collègues à ce sujet. Pour ce qui est de l'opinion que vous nous avez livrée, avez-vous fait des déclarations ou des commentaires semblables lors d'une quelconque tribune publique ou privée en la matière?

Mr. Wilkie : Mes commentaires sont bien connus du public. J'en ai déjà parlé. J'en ai parlé avec des membres du comité mixte. J'en ai parlé avec des hauts fonctionnaires du ministère des Finances. Mes opinions sont généralement connues, dans les secteurs et privé et public. Je suis professeur agrégé adjoint de fiscalité depuis plus de 17 ans, alors ce que j'ai eu à dire au sujet de la question est très largement connu.

J'aimerais discuter d'un point relatif à une question posée à des témoins antérieurs. À certains égards, cette question pourrait être abordée à deux niveaux différents. Il s'agit d'une difficile question juridique et parlementaire. La discussion pourrait très bien avoir toute une vie à elle. Si vous demandiez à la plupart des

they actually do with the rule regarding international transactions, you would find, much as Mr. Carr said to you, that they say this, that and the next thing with respect to the tax planning underlying a particular set of circumstances with reference to the factual circumstances. However, GAAR may apply to intervene and change the consequences you are otherwise expecting.

We can say, "on the one hand this and on the one hand that," but it would be inadvertent to disregard this rule or, in my opinion, regarded *obiter* or not, what Chief Justice Bowman had to say about it.

Senator Ringuette: You mentioned that you have given your opinion on this issue to the officials of the Department of Finance. Was that in a consultative paid capacity?

Mr. Wilkie: No, it was not; absolutely not. For the record, I am here as a volunteer and I will bear the scars for it.

Senator Ringuette: As a legislator, I am always of the opinion that rules must reflect the legislation. You mentioned two cases that were won in the tax courts based on rules. Are you of the opinion that the rules did not reflect the tax act?

Mr. Wilkie: No. I have two points to make, if I may. First, anti-avoidance rules, anti-avoidance doctrine, anti-avoidance limitations on behaviour are inherently imprecise. It is unreasonable to expect that they can foresee precisely all of the circumstances to which they might be applied. There is judgment inherent in applying them in any set of circumstances.

The point I was trying to make with respect to the two cases concerning the Income Tax Regulations, the reason they were decided the way they were was based on a reference in a particular provision of the Income Tax Act to the act as opposed to the regulations and treaties, or the act and regulations and treaties, even though it is generally understood that the regulations do form part of the act. I was suggesting that if the case had been put differently, saying that paragraph 21(1)(a) of the Income Tax Act, which gives taxpayers the entitlement to claim a capital cost allowance, had been misused or abused, even though the capital cost allowance would have been calculated under the regulations, the opportunity to say that the GAAR does not apply because what is in issue is the regulations would not have been quite so clear. The offended enactment would have been a section of the Income Tax Act, and therefore it would not have been open to the court to say, "By the way, it is not the act that is in issue, it is the regulations."

Senator Ringuette: Do you not think in such a case that the department or the agency should have requested the appeal?

professionnels qui exercent ce qu'ils font de la règle régissant les transactions internationales, vous découvririez, comme vous l'a dit M. Carr, qu'ils disent ceci et cela au sujet de la planification fiscale sous-tendant un ensemble de circonstances données relativement à des circonstances factuelles. Cependant, la RGAE pourrait intervenir et modifier les conséquences auxquelles vous vous seriez autrement attendu.

Vous pouvez dire « d'un côté ceci et de l'autre côté cela », mais ce serait imprudent d'ignorer cette règle ou, à mon avis, que ce soit ou non considérée comme *obiter*, ce qu'a eu à en dire le juge en chef Bowman.

Le sénateur Ringuette : Vous avez dit avoir donné votre opinion sur la question aux fonctionnaires du ministère des Finances. Était-ce en tant que consultant rémunéré?

M. Wilkie : Non, absolument pas. Je tiens à dire, aux fins du procès-verbal, que je suis ici bénévolement, et que je vais en porter les cicatrices.

Le sénateur Ringuette : En tant que législateur, je suis toujours d'avis que les règles doivent refléter la loi. Vous avez mentionné deux affaires qui ont été gagnées devant la cour de l'impôt sur la base de règles. Êtes-vous d'avis que les règles ne reflétaient pas la loi de l'impôt?

M. Wilkie : Non. Si vous permettez, j'aimerais souligner deux choses. Premièrement, les règles anti-évitement, la doctrine anti-évitement, les limitations anti-évitement en matière de comportement, sont intrinsèquement imprécises. Il est déraisonnable de s'attendre à ce que l'on puisse prévoir de façon précise toutes les circonstances dans lesquelles elles pourraient s'appliquer. Elles supposent de façon inhérente de faire preuve de jugement quant à leur application dans n'importe quel ensemble de circonstances.

Ce que j'ai essayé de dire au sujet des deux cas concernant le Règlement de l'impôt sur le revenu, est que la raison pour laquelle elles ont été tranchées comme elles l'ont été a été fondée sur un renvoi à une disposition particulière de la Loi de l'impôt sur le revenu visant la loi par opposition aux règlements et aux traités, ou la loi et les règlements et les traités, bien qu'il soit communément compris que le règlement fasse partie de la loi. Je disais que si l'affaire avait été présentée différemment, disant que l'alinéa 21(1)a de la Loi de l'impôt sur le revenu, qui autorise les contribuables à réclamer une déduction pour amortissement, avait été mal utilisé ou utilisé de façon abusive, même si la déduction pour amortissement aurait été calculée en vertu du règlement, la possibilité de dire que la RGAE ne s'applique pas du fait que c'était une question soulevée dans le règlement n'aurait pas été aussi claire. Le texte législatif enfreint aurait été un article de la Loi de l'impôt sur le revenu et, partant, la cour n'aurait pas pu dire: « En passant, ce n'est pas la loi qui est en cause, mais bien le règlement. »

Le sénateur Ringuette : Ne pensez-vous pas qu'en pareil cas le ministère ou l'agence aurait dû demander l'appel?

Mr. Wilkie: I cannot speculate. I am just looking at the arguments that have been put and offering another way of looking at that set of circumstances to try and rationalize whether it is an impediment to what this committee might otherwise choose to recommend.

Mr. Tassé: On these two cases, I just wanted to point out that my information is that appeals were taken but they were dropped. Why were the appeals brought but not continued?

At the Canadian Tax Foundation conference, the department was asked whether they agreed to follow this, and the answer was no. During that period of time, 2001 and 2004, no corrective amendment was proposed. There was no news bulletin indicating that they would bring a corrective amendment. There was no intention announced by the department that they would bring forward an amendment. Was the department's position clear in 2001, 2002 and 2004? It was not clear on the regulations and I would say on treaties as well.

Senator Murray: These are extraordinarily complex matters for laymen to grapple with.

The Chairman: You have that right.

Senator Murray: For example, Mr. Wilkie, you said that the decisions that found that the GAAR did not apply to regulations under the Income Tax Act came as a considerable surprise to the tax community generally. When the minister was here, I confess that as a layman I found that surprising. I would have thought that something that applied to the act would have included the regulations. Then I am told by people who count these things that there are 40 instances of the Income Tax Act that refer either to the act, or to the act and the regulations, or to Canada's tax treaties. Mr. Tassé helpfully cites in his brief the judgments that said that if the legislator had intended that these apply to the regulations as well as to the act, they would have said "the act and regulations."

In situations like this, I keep searching for a principle or searching for, in the broadest sense, the politics or political or policy issue that is involved. The principle of retroactivity is there, but I do not hear a convincing argument that we are not acting retroactively. On the face of it, we are acting retroactively. As a matter of policy and practice, is there a fairer way or a better way to have done what they are trying to do here?

Taking a cue from the Auditor General, I think that Parliament should clean this thing up for the future with prospective legislation. As for the past, 1988 to 2004, they should take their chances in court. Why did they discontinue those two appeals, and why did they settle the two cases that had to do with the treaties, which they appear to have settled on the courthouse steps?

M. Wilkie : Je ne peux pas savoir. Je ne fais que regarder les arguments qui ont été mis de l'avant et offrir une autre façon d'envisager les circonstances, ce de façon à essayer de rationaliser la question de savoir si c'est une entrave à ce que le comité choisirait peut-être autrement de recommander.

M. Tassé : En ce qui concerne ces deux cas, je voulais simplement souligner que d'après les renseignements dont je dispose des appels ont été lancés mais ont ensuite été abandonnés. Pourquoi les appels ont-ils été lancés sans être poursuivis?

Lors de la conférence de l'Association canadienne d'études fiscales, l'on a demandé au ministère s'il était d'accord pour suivre cela, et sa réponse a été que non. Pendant cette période, soit de 2001 à 2004, aucun amendement correctif n'a été proposé. Il n'y a eu aucun bulletin de nouvelles indiquant qu'il apporterait un amendement correctif. Aucune annonce n'a été faite par le Ministère qu'il entendait proposer un amendement. La position du Ministère a-t-elle été claire en 2001, 2002 et 2004? Elle n'a pas été claire en ce qui concerne le règlement et je dirais que c'était la même chose dans le cas des conventions.

Le sénateur Murray : Ce sont des questions incroyablement complexes pour le non-initié.

Le président : On vous l'accorde.

Le sénateur Murray : Par exemple, monsieur Wilkie, vous avez dit que les décisions selon lesquelles la RGAE ne s'appliquait pas au règlement concernant l'application de l'impôt sur le revenu a surpris toute la communauté des fiscalistes. Lorsque le ministre est venu nous rencontrer, je dois avouer qu'en tant que non-initié, j'ai trouvé cela très étonnant. J'aurais pensé qu'une chose s'appliquant à la loi aurait inclus le règlement. Puis les gens qui comptent ces choses me disent qu'il y a 40 cas dans lesquels la Loi de l'impôt sur le revenu renvoie ou à la loi, ou à la loi et au règlement, ou aux conventions fiscales du Canada. M. Tassé cite gentiment dans son mémoire les décisions des juges selon lesquelles si le législateur avait eu l'intention d'appliquer ces exigences et au règlement et à la loi, alors il aurait stipulé « la loi et le règlement ».

Dans des situations comme celle-ci, je suis sans cesse à la recherche d'un principe ou, dans le sens le plus large possible, des politiques ou de la politique concernées. Le principe de la rétroactivité est là, mais je n'entends pas d'argument convaincant disant que nous n'agissons pas rétroactivement. À priori, nous agissons rétroactivement. Sur le plan de la politique et de la pratique, y a-t-il un moyen plus juste ou meilleur de faire ce qu'ils essaient de faire ici?

M'inspirant de l'exemple de la vérificatrice générale, je pense que le Parlement devrait nettoyer cela pour l'avenir avec une loi prospective. Quant au passé, soit les années 1988 à 2004, ils devraient tenter leur chance au tribunal. Pourquoi ont-ils abandonné ces deux appels et pourquoi ont-ils réglé les deux affaires ayant trait à des conventions, dans le cas desquelles il semble qu'ils aient réglé sur les marches du palais?

This evidence severely undermines the credibility of the government in coming forward, telling us that it is necessary to act in this way, to make the GAAR retroactive to 1988.

Mr. Wilkie: First, I want to address your point regarding the settlement of these cases. I have settled lots of cases and I am sure other professionals in the room have, too. Cases settle for many reasons, quite frequently not on the basis of any academic purity with respect to the law concerned. There are many practical circumstances involved — cold feet or a hot opportunity or whatever it happens to be.

The second point is that I am concerned about principle, too. I do not want to be mistaken. What I am saying here concerns as much whether the law, or the legislation if it be different, is or is not retroactive. I think what the retroactivity guidelines try to do is to discern whether or not it could have been within the reasonable contemplation of the law that apparently is being changed retroactively to contemplate this particular outcome. I think that is an important question.

With respect to what Senator Murray says about cleaning things up for the future, I do not think anyone, even if he or she has different views about this point, would contest that an acceptable outcome would be simply to cut to the chase and amend the law forward from some date or leave it retroactive.

The Chairman: There is no opinion on that.

Mr. Wilkie: That is a point that is fairly taken as long as it is not taken because the opportunity to deal with the past has not been fairly dealt with.

The Chairman: That is Mr. Tassé's point; he put it quite eloquently.

Mr. Wilkie: Let us assume this legislation is retroactive. Then the question becomes, is it unfairly retroactive? Unfairness can be answered in a variety of different ways. It can be answered subjectively, morally or impressionistically; or, as I would choose to do, it can be answered by looking for signposts in the law, not only the statute and the Canadian case law but the international law that affects treaties, looking for objective signposts in the law. However, regardless of what people hoped or wanted — because the GAAR is controversial and has been controversial since 1988 — we should look at whether there are objective signposts in the law which suggest that this outcome was within the reasonable contemplation of the act. So be it if it is not, but a court will find that.

That would be my answer to the question. I am concerned about principles, too, but that is how I would look at it.

The Chairman: Can you comment on the department's use of the word "clarification" as opposed to "retroactivity"?

Mr. Wilkie: I prefer "re-articulation" or "restatement" rather than "clarification." Clarification is something that, in light of circumstances, arises because there is a misunderstanding or

Les témoignages que nous venons d'entendre minent sérieusement la crédibilité du gouvernement s'agissant d'aller de l'avant, nous disant qu'il est nécessaire d'agir ainsi, de faire en sorte que la RGAE soit rétroactive jusqu'en 1988.

M. Wilkie : Je vais commencer par répondre à ce que vous avez dit au sujet du règlement de ces cas. J'ai réglé de nombreux cas et je suis certain que c'est le cas d'autres professionnels dans la salle également. On règle pour quantité de raisons, qui n'ont souvent rien à voir avec la pureté académique de la loi en question. Il intervient de nombreuses circonstances pratiques — frousse, occasion à saisir ou autre.

Le deuxième point est que je suis moi aussi préoccupé par le principe. Je ne voudrais pas être mal compris. Ce que je dis ici concerne autant la question de savoir si la loi, ou la législation si cela est différent, est ou non rétroactive. Je pense que ce que visent les lignes directrices en matière de rétroactivité c'est déterminer s'il aurait été raisonnable que la loi, qui, semble-t-il, sera modifiée rétroactivement, aurait pu envisager pareille issue. Je pense que c'est là une question importante.

Quant à ce que dit le sénateur Murray au sujet d'un ménage à faire en prévision de l'avenir, je ne pense pas que quiconque, même si il ou elle a des opinions différentes sur ce point, contesterait le fait qu'une issue acceptable serait tout simplement de limiter là les dégâts et de modifier la loi pour l'avenir à partir d'une date donnée ou alors de maintenir la rétroactivité.

Le président : Il n'y a aucune opinion là-dessus.

M. Wilkie : Tout cela est très bien dans la mesure où l'on ne fait rien parce que l'on ne s'est pas occupé comme il se doit du passé.

Le président : Voilà quel est l'avis de M. Tassé; vous l'avez exprimé très éloquemment.

M. Wilkie : Supposons que cette loi est rétroactive. La question devient alors : est-elle injustement rétroactive? La solution à l'injustice peut prendre différentes formes. Elle peut être subjective, morale ou impressionniste; ou alors, ce que je choisirais de faire, il pourrait s'agir de chercher des jalons dans la loi, non seulement dans le texte réglementaire et dans la jurisprudence canadienne, mais dans la loi internationale dans son application aux conventions. Cependant, quoi que veuillent ou que souhaitent les gens — car la RGAE est controversée et l'est depuis 1988 — nous devrions déterminer s'il y a dans la loi des jalons objectifs indiquant que cette issue s'inscrit dans une interprétation raisonnable de la loi. Et si tel n'est pas le cas, alors c'est un tribunal qui le dira.

Voilà quelle serait ma réponse à la question. Je suis moi aussi préoccupé par les principes, mais c'est ainsi que je verrais les choses.

Le président : Pourriez-vous vous prononcer sur l'emploi par le ministère du terme « clarification » par opposition à « rétroactivité »?

M. Wilkie : Je préférerais que l'on parle de « réarticulation » ou de « reformulation » plutôt que de « clarification ». La clarification est une chose qui, à la lumière des circonstances,

misconstruction of what was intended. Clarification merely states what can be found to be evident, or at least possible or tolerable within the law as it existed.

We have heard what retroactive legislation is. Legislation is retroactive if it states something differently and results in a consequence that is different than what would have been anticipated. In discussions with the minister, Senator Cools referred to Theodore Sedgwick's definition of retroactivity; but at the core of that definition, is anyone disadvantaged as a consequence of this restatement or re-enactment? I think to make that conclusion one has to look at not only what you have already looked at but also at the international context or the international law in order to decide whether, like it or not, in acknowledging what the tax court did in the *Equilease* case, *obiter* or not, someone can say we are surprised.

Mr. Tassé: The question, as put by my colleague, is whether someone has been disadvantaged. I do not think that is the right way to put the question. The question is whether taxpayers in 1988 up to 2004 could plan, organize and arrange their affairs under the law as they understood it with the advice of their tax experts.

I do not want to repeat that there were some different views about this, and it emerged over time that the agency was taking a different view. To me that is the first point: whether taxpayers had the right to arrange their affairs, plan their affairs in accordance with the law as it stood, not as it was retroactively adopted in 2004.

The other point is a comment I made, not so much in response but as a comment on what Senator Murray said earlier, about why do we not just have a law that is retrospective, applies to the future, and let the past be handled under the previous 1988 law. Some comments were made before you when the minister and his officials were here that there was a concern that the new law, if it is adopted only for the future, might make it more difficult for them to have their interpretation of the law as it stood in 1988 sustained by the court.

There is a very clear rule in the Interpretation Act that says where an enactment is repealed in whole or in part, repeal does not affect the previous operation of the enactment so repealed or anything duly done or suffered thereunder. In effect, what this section says is that you may amend the law in 2004 for the future or for the past. If the Department of Finance wants to test its interpretation of the law as it is proposed to you, it could go to the court and the court could not read in 2004 — they would have to apply the law as it is interpreted by the court after debate with the taxpayer, and the decision would be made. In other words, the argument could not be made that Parliament has changed the law of 1988 and for the future that is how it reads. It would take away from the department the possibility of presenting the opinion that despite the fact that there was no law applicable, because you

survient par suite d'une mésentente ou d'une mésinterprétation de ce qui était prévu. Une clarification établit simplement ce qui pourrait être jugé évident, ou en tout cas possible ou tolérable dans le cadre de la loi telle qu'elle existait.

Nous avons entendu dire ce qu'est une loi rétroactive. Une loi est rétroactive si elle dit une chose différemment et résulte en une conséquence qui est différente de ce qui aurait été prévu. Dans le cadre de discussions avec le ministre, le sénateur Cools a fait état de la définition de rétroactivité de Theodore Sedgwick, mais au cœur de cette définition est la question de savoir si quelqu'un est défavorisé du fait de cette réinterprétation ou de cette réadoption. Je pense que pour arriver à une telle conclusion il importe d'examiner non seulement ce que vous avez déjà examiné mais également le contexte international ou la loi internationale afin de décider si, que cela plaît ou non, en reconnaissant ce qu'a fait la cour de l'impôt dans l'affaire *Equilease*, avec ou sans *obiter*, quelqu'un peu dire que nous sommes surpris.

M. Tassé : La question, comme l'a expliqué mon collègue, est de savoir si quelqu'un a été défavorisé. Je ne pense pas que ce soit là la bonne façon de poser la question. La question est de savoir si les contribuables, entre 1988 et 2004, pouvaient planifier, organiser et arranger leurs affaires en vertu de la loi telle qu'ils la comprenaient, munis des conseils de leurs experts en fiscalité.

Je ne veux pas répéter qu'il y a eu diverses opinions à ce sujet, et il est ressorti au fil du temps que l'agence adoptait une vision différente. Pour moi, c'est là le premier point : les contribuables avaient-ils le droit d'arranger leurs affaires, de planifier leurs affaires conformément à la loi telle qu'elle existait, et non pas telle qu'elle a été rétroactivement adoptée en 2004?

L'autre point est un commentaire que j'ai fait, non pas tant en réponse à une question mais plutôt en réaction à un commentaire qu'a fait plus tôt le sénateur Murray qui a demandé pourquoi nous n'avons pas tout simplement une loi qui est rétrospective, qui s'applique à l'avenir et qui laisse le passé relever de la loi originale de 1988. Lorsque le ministre et ses collaborateurs ont comparu devant vous ils ont dit qu'ils avaient une crainte que la nouvelle loi, si elle n'était adoptée que pour l'avenir, pourrait être telle qu'il leur serait plus difficile de faire maintenir par la cour leur interprétation de la loi telle qu'elle existait en 1988.

Il y a une règle très claire dans la Loi d'interprétation, disant que lorsqu'un texte législatif est révoqué en tout ou en partie, la révocation n'a pas d'incidence sur l'application antérieure du texte législatif ainsi révoqué ni sur toute mesure prise ou subie en vertu de ce dernier. En définitive, ce que dit cet article est qu'il vous est possible de modifier la loi en 2004 pour l'avenir ou pour le passé. Si le ministère des Finances souhaite vérifier son interprétation de la loi telle qu'il vous l'a proposée, il pourra recourir à la cour et la cour ne pourrait pas lire en 2004 — il lui faudrait appliquer la loi telle qu'interprétée par la cour après discussion avec le contribuable, et la décision serait prise. En d'autres termes, il ne serait pas possible d'arguer que le Parlement a changé la loi de 1988 et que pour l'avenir c'est ainsi qu'elle doit se lire. Cela retirerait au ministère la possibilité de présenter

would not have made it retroactive, a court could find that was the right interpretation to give to the section.

Senator Murray: By the way, thank you both for coming. This is extremely interesting. I was open hoping at some point we would be able to get some free advice from you, Mr. Tassé, about same-sex marriage, but that will have to wait.

I will put all my questions at once. First, I would like to ask how far off base I was in suggesting that perhaps a reference might be possible with regard to the situation in 1988 to 2004, for example, and to whom the government or the Attorney General would refer.

Second, Mr. Tassé, you were here two years ago on a not dissimilar case that involved retroactivity.

Mr. Tassé: That was the only time I was invited to come.

Senator Murray: I recall your arguments at the time. I do not know whether you want to comment on similarities between those two cases. I think it was only two years ago that we had that discussion.

I would like you to reflect — and I do not want to embarrass you as a former Deputy Minister of Justice, but I think you have reflected in a fair and balanced way, since it has to do with our governance — on what the role of the Department of Justice is with regard to legislation of this kind going through. Must we assume that once the legislation comes to us from the government that the Department of Justice has satisfied itself that there is no problem with regard to the rule of law, for example, in provisions of this kind? Would you mind reflecting on that? I think there is a more general question here about the way things are done in the cabinet system. It did not start this year.

Mr. Tassé: I was the deputy minister when we agreed at the time that the senior legal adviser to the Department of Finance be detached and located within the Department of Finance. I think that is still the case. It was felt at the time that it would be much easier and more effective for the Department of Finance to have the drafter and key legal adviser from Justice right within the Department of Finance. I think that was a good move.

I left the department 20 years ago, so I am speculating when I say this. When an issue like this arises and key, fundamental principles of our government's rule of law, for example, are at stake or could be affected, I would hope that the core group of people in the Department of Justice responsible for advising departments and the government on these matters really play a role in the discussions and debate that should take place to advise the minister and people like you about the appropriateness of moving an amendment of that type. Do you see what I mean? In other words, I am not sure at all that there is that kind of conversation. I would be surprised if there is because Department

comme opinion qu'en dépit du fait qu'il n'y avait aucune loi applicable, du fait qu'elle n'aurait pas été rétroactive, une cour pourrait conclure que c'était la bonne interprétation à donner à l'article.

Le sénateur Murray : En passant, merci à tous les deux d'être venus. Je trouve cet échange extrêmement intéressant. J'avais espéré que nous pourrions obtenir de vous, monsieur Tassé, à un moment donné, des conseils gratuits au sujet du mariage entre conjoints de même sexe, mais il faudra que cela attende.

Je vais poser toutes mes questions à la fois. Premièrement, j'aimerais demander à quel point j'étais à côté de la plaque en suggérant qu'un renvoi serait peut-être possible relativement à la situation de 1988 à 2004, par exemple, et à qui le gouvernement ou le procureur général ferait appel.

Deuxièmement, monsieur Tassé, vous étiez ici il y a deux ans pour une affaire pas très dissemblable pour laquelle il était également question de rétroactivité.

M. Tassé : C'est la seule fois où l'on m'a invité à venir.

Le sénateur Murray : Je me souviens de vos arguments à l'époque. J'ignore si vous aimeriez vous prononcer sur les ressemblances entre les deux affaires. Je pense que nous avons eu cette discussion il y a deux ans seulement.

J'aimerais que vous réfléchissiez — je ne voudrais pas vous mettre dans l'embarras en tant qu'ancien sous-ministre de la Justice, mais je pense que vous avez expliqué les choses de façon juste et équilibrée, étant donné que cela a à voir avec notre gouvernance — au rôle qui revient au ministère de la Justice quant à l'adoption de ce genre de loi. Devons-nous supposer qu'une fois que le projet de loi nous est renvoyé par le gouvernement que le ministère de la Justice a vérifié qu'il n'y a aucun problème quant à la règle du droit, par exemple, avec des dispositions du genre? Cela vous ennuierait-il de réfléchir à cela? Je pense qu'il y a ici une question plus générale quant à la façon dont les choses sont faites dans le cadre du régime de cabinet. Cela n'a pas commencé cette année.

M. Tassé : J'étais sous-ministre lorsque nous avons convenu que le conseiller juridique supérieur auprès du ministère des Finances serait détaché et installé au sein du ministère des Finances. Je pense que c'est toujours le cas. L'on avait pensé à l'époque qu'il serait plus facile et plus efficace que le ministère des Finances ait sur place le rédacteur et conseiller juridique détaché par le ministère de la Justice. Je pense que c'était une bonne décision.

J'ai quitté le ministère il y a 20 ans, alors je ne peux faire que des suppositions. Lorsque survient une question comme celle-ci et que des principes fondamentaux de la règle de droit de notre gouvernement, par exemple, sont en cause ou pourraient être affectés, j'ose espérer que l'équipe clé de fonctionnaires au ministère de la Justice responsable de conseiller les ministères et le gouvernement sur ces questions joue réellement un rôle dans les discussions et le débat qui devraient avoir lieu en vue de conseiller le ministre et les gens comme vous quant à l'opportunité de l'adoption d'un amendement de ce genre. Voyez-vous ce que je veux dire? En d'autres termes, je ne suis pas du tout convaincu

of Finance proposals, unless things have changed, are very tightly held to the vest of the people in Finance. I am not saying it is wrong. I am saying that it creates constraints in the way that matters should be debated and discussed. It may have been discussed. People are entitled to different views. I am just sharing my own view with you. I would have preferred that there would have been much more discussion about this question.

Senator Murray: Is there a potential Charter issue here?

Mr. Tassé: Directly, I do not think so. I do not think that a claim could be made that this proposal is offensive of one or the other of the principles of the Charter. However, in the reference that you alluded to earlier in your remarks about the secession case, Senator Murray, the Supreme Court has been saying that a number of key, fundamental principles derived from the Charter and other constitutional provisions should be respected. A court of law will not intervene and say you have offended. However, it remains to be seen how far a court would want to go in sustaining these principles.

Since 1982, there have been many changes in the way we look at ourselves, at the rule of law and at the role of the rule of law in the debates of Parliament. It is not because there is no offence to the Charter that this is the appropriate thing to do. The mother Parliament decided years ago that a woman was not a person. They had the power to do it. Was it the proper thing to do or an appropriate thing to do? Certainly, there are things that are not appropriate to do because it could be offensive to the rule of law. The rule of law is a very large concept, but one of the things that it does provide is that the citizens, the taxpayers, should know what is the rule of law they should abide by. Parliament is now being asked to enact a law years after the original law had been first initiated and change it retroactively. It is like saying, "You have been following the rules and have been consulting with advisers, but we will change the rules because we have the power to change them." You must have good reasons for changing the rules. I am not saying that there are not cases where it could be done and should be done.

Senator Ringuette: At our last meeting I asked Parliamentary Secretary McKay, who was before us, the following question:

What was the Department of Justice's position in regards to the position regarding retroactivity of 17 years?"

Mr. McKay replied:

We could not proceed without the Department of Justice signoff on this bill. This is in part put forward indirectly by the Department of Justice as well.

qu'il y a ce genre de conversation. Je serais étonné qu'il y en ait car les propositions du ministère des Finances, à moins que les choses aient changé, sont très jalousement gardées par les gens des Finances. Je ne dis pas que c'est une mauvaise chose. Je dis que cela crée des contraintes quant à la façon dont les questions peuvent être débattues et discutées. Peut-être que cela a fait l'objet de discussions. Les gens ont le droit d'avoir des opinions différentes. Je ne fais que vous livrer mon opinion. J'aurais préféré qu'il y ait beaucoup plus de discussions au sujet de cette question.

Le sénateur Murray : Y a-t-il ici possibilité d'une contestation en vertu de la Charte?

M. Tassé : Directement, je ne le pense pas. Je ne pense pas que l'on puisse dire que cette proposition aille à l'encontre de l'un ou l'autre des principes de la Charte. Cependant, dans le renvoi sur la sécession que vous avez évoqué plus tôt dans vos remarques, sénateur Murray, la Cour suprême dit qu'un certain nombre de principes fondamentaux dérivés de la Charte et d'autres dispositions constitutionnelles devraient être respectés. Une cour de justice ne va pas intervenir et dire que vous avez commis une infraction. Cependant, il reste à voir jusqu'où voudrait aller une cour pour défendre ces principes.

Depuis 1982, il y a eu de nombreux changements dans la façon dont nous nous percevons nous-mêmes, et dont nous percevons la loi et le rôle de la règle de droit dans les débats au Parlement. Ce n'est pas parce qu'il n'y a pas infraction à la Charte que c'est la chose à faire. Le Parlement britannique a décidé il y a de cela des années qu'une femme n'était pas une personne. Il avait le pouvoir d'en décider ainsi. Était-ce la bonne chose à faire ou une chose appropriée à faire? Certes, il y a des choses qu'il n'est pas approprié de faire du fait qu'elles pourraient aller à l'encontre de la règle de droit. La règle de droit est un concept très vaste, mais une chose qu'elle prévoit est que les citoyens, les contribuables, devraient savoir quelle règle de droit respecter. Voici maintenant que l'on demande au Parlement d'adopter une loi plusieurs années après la loi originale, pour la modifier rétroactivement. Cela revient à dire: « Vous suivez les règles et vous consultez vos conseillers, mais nous allons changer les règles car nous en avons le pouvoir ». Il vous faut avoir de bonnes raisons de changer les règles. Je ne dis pas qu'il n'existe pas de cas dans lesquels ce pourrait et devrait être fait.

Le sénateur Ringuette : Lors de notre dernière réunion, j'ai demandé au secrétaire parlementaire McKay, qui comparaissait devant nous, ce qui suit :

Quelle était la position du ministère de la Justice concernant la rétroactivité de 17 ans?

M. McKay a répondu :

Nous ne pourrions procéder sans l'autorisation du ministère de la Justice. Ce projet de loi est proposé en partie et indirectement par le ministère de la Justice également.

I then said:

The Department of Justice concurred with the Department of Finance to proceed with this legislation, is that correct?

His answer was: "Yes."

The Chairman: Before you answer, I should say that our last witness today is Yvan Roy, ADM and Counsel for the Department of Finance, Officer of the Assistant Deputy Minister, Department of Finance, Law Branch, from the Department of Justice to answer this question. However, if you would like to comment, please do, but we have the head person coming to address this very issue today.

Mr. Tassé: I am not aware of the circumstances and the consultation, or if there was any kind of discussion or consultation. Mr. Roy is a justice lawyer located in Department of Finance. I cannot speak to the relationship he would have and the issues he would discuss regarding the central core of the department on matters like retroactivity.

The Chairman: Can we have an answer to Senator Murray's last two questions.

Mr. Tassé: Yes.

Courts are very reluctant, and the Supreme Court particularly, about proceeding with or receiving a reference for an opinion without the lower courts having had a look at the matter and issued pronouncements and also in matters where there is not a complete factual context. It might be tricky to meet these tests before you get to the Supreme Court.

Mr. Wilkie: Sections 173 and 174 of the Income Tax Act specifically provide for references to the Tax Court of Canada on issues to mixed fact and law that concern assessments or proposed assessments. I am not advocating that. I do not think it is necessary in the circumstances. However, in answer to the senator's question, he should not leave this room without knowing those provisions are there.

Senator Day: You will sleep better tonight.

[Translation]

Senator Massicotte: Mr. Tassé, I have a moral question for you. In other words, if this bill were adopted, the parties that would be interested in it would be those who abuse the Income Tax Act. Why show them sympathy if the Supreme Court has decided that these people have abused the Income Tax Act? Could you give me some examples? I understand the legal argument, but talk to me about the moral one.

Mr. Tassé: I am not a tax expert. According to my knowledge of the GAAR, we have given the department a new tool to ensure that there will not be any fraud. It is not a matter of fraud, of immoral and reprehensible behaviour.

J'ai alors dit :

Le ministère de la Justice était d'accord avec le ministère des Finances pour proposer ce projet de loi, n'est-ce pas?

Sa réponse a été : « Oui. »

Le président : Avant que vous ne répondiez, il me faudrait dire que notre dernier témoin d'aujourd'hui est Yvan Roy, SMA et avocat pour le ministère des Finances, Bureau du sous-ministre adjoint, ministère des Finances, Direction juridique, du ministère de la Justice, et qu'il pourra répondre à cette question. Cependant, si vous aimeriez faire quelques commentaires, allez-y, je vous prie, mais je tenais à ce que vous sachiez que le grand responsable va aujourd'hui même traiter de cette question précise.

M. Tassé : Je ne suis pas au courant des circonstances et de la consultation, et je ne sais même pas s'il y a eu quelque discussion ou consultation. M. Roy est avocat au ministère des Finances. Je ne peux pas me prononcer sur la relation qu'il aurait ni sur les questions dont il traiterait relativement à des questions essentielles comme la rétroactivité au cœur même du ministère.

Le président : Pourrait-on nous donner une réponse aux deux dernières questions du sénateur Murray?

M. Tassé : Oui.

Les cours, et la Cour suprême en particulier, sont très réticentes à l'idée de poursuivre ou de recevoir un renvoi pour un avis si les cours inférieures ne s'y sont pas penchées et n'ont pas fait de déclaration en la matière, ainsi que dans les cas où il n'y a pas un contexte factuel exhaustif. Ce pourrait être difficile de franchir ces étapes avant d'arriver à la Cour suprême.

M. Wilkie : Les articles 173 et 174 de la Loi de l'impôt sur le revenu prévoient spécifiquement des renvois à la Cour canadienne de l'impôt sur des questions de faits et de droits relatives à des cotisations ou à des cotisations proposées. Ce n'est pas ce que je préconise. Je ne pense pas que cela soit nécessaire dans les circonstances que l'on sait. Cependant, pour répondre à la question du sénateur, il ne devrait pas quitter cette salle sans savoir que ces dispositions sont là.

Le sénateur Day : Vous dormirez mieux ce soir.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Monsieur Tassé, j'ai une question morale pour vous. En d'autres mots, si ce projet de loi était adopté, les parties qui s'y intéressent sont celles qui abusent de la Loi de l'impôt. Pourquoi leur manifester de la sympathie si la Cour suprême a décidé que ces gens ont abusé de la Loi de l'impôt? Pouvez-vous me donner des exemples? Je comprends l'argument juridique, mais parlez-moi de l'argument moral.

Mr. Tassé : Je ne suis pas un expert des questions de taxes. Selon mes connaissances de la RGAE, nous avons donné au ministère un nouvel outil pour s'assurer de ne pas frauder. Il ne s'agit pas de fraude, il ne s'agit pas de conduite immorale, répréhensible.

It is simply that the Income Tax Act, I am convinced of this, is very complex. It is a book that is this high. Carter, in 1971, had stated that we should try to streamline it, to go straight to the principles. There are a lot of technical rules and rules that are very precise in nature. I had understood that what we wanted to do with the GAAR was to have the right to use taxes and to pay the least amount of taxes possible, not by cheating but simply by using the law as it stands, without being accused of fraud. With regard to the cases that concern us, we are saying that if the GAAR applies, then it is because there has been abuse. If there has been fraud, we do not need the GAAR, because the other measures will apply. We are not really dealing with the moral issue; we are dealing with determining if a very complex act is being used for real business purposes, income purposes, or if it is solely being used in order to draw an advantage that has no relationship whatsoever with business decisions. Is this a moral issue?

Senator Massicotte: I had thought that what the GAAR says is that if you find in the act a clause that is contrary to the principles and intent of the Income Tax Act that can be used to your advantage, then the GAAR would apply. In other words, if you twist a section of the act that goes against the intent of the act as a whole, then I thought that the GAAR applied.

Mr. Tassé: It could perhaps well apply, but the example that I gave you could also arise. Taxpayers examined the state of the law in 1988. There is the Income Tax Act and there are the treaties. Treaties can grant different advantages from those conferred by the act. Unless we have a provision such as the GAAR and unless it applies to treaties, then why would we prohibit taxpayers from using these advantages? That is the question that must be asked.

Senator Massicotte: Only if it is abusive, if a conflict can be abusive, because otherwise the section in question would not apply.

Mr. Tassé: It is up to the court to define abuse; this is the matter that was put before the Supreme Court in both cases: are the criteria in clause 245 of the act sufficiently precise; if the act is too vague, if you do not really know what the situation is and if it is difficult for a court to reach a conclusion, to determine if the test is met, there is a principle stating that it is not a valid act. It is on this basis that the GAAR was challenged before the Supreme Court. I do not believe it is a moral issue. It is not because the agency decides that a person has not met the GAAR criteria that it should be presumed that he or she abused the provisions of the Income Tax Act or of a treaty and is therefore deemed immoral.

Senator Massicotte: One can always appeal to the court, and it is the court that can decide when there is a difference of opinion.

Mr. Tassé: What I am saying is that even if the court renders a decision, it is not the people who are immoral. Perhaps for other reasons, but not for that reason. I would say that the adjective "moral" should be used exclusively in cases of fraud and abusive avoidance. This is not what we are talking about here.

C'est simplement que la Loi sur l'impôt, j'en suis convaincu, est très complexe. C'est un bouquin haut comme cela. Carter, en 1971, avait dit qu'il faudrait essayer de réduire, d'aller aux principes. Il y a beaucoup de règles techniques et des règles qui sont de nature très précise. J'ai compris que nous voulions faire avec la RGAE, d'avoir le droit d'utiliser l'impôt et de payer le moins d'impôt possible, non pas en trichant mais tout simplement en utilisant la loi telle qu'elle est, sans qu'on puisse nous imputer nécessairement dans des cas de fraude. Dans les cas qui nous occupent, nous disons que si LA RGAE s'applique, ce serait parce qu'il y a eu un abus. S'il y a eu de la fraude, nous n'avons pas besoin de RGAE, cela va s'appliquer. Nous ne sommes pas tout à fait à la question de morale; nous sommes à la question de savoir si une loi très complexe est utilisée à des fins réelles d'affaires, de revenus ou si elle est utilisée uniquement aux fins de tirer un avantage qui n'est pas relié à des décisions d'affaires? Est-ce une question immorale?

Le sénateur Massicotte : Je pensais que la RGAE disait que si vous trouvez un article de la loi contraire aux principes et aux intentions de la Loi de l'impôt qui peut vous avantagez, la RGAE s'appliquait. Entre autres mots, si vous manipuliez un article mais contre les intentions de la loi en totalité, je pensais que la RGAE s'appliquait.

M. Tassé : Cela pourrait peut-être s'appliquer, mais l'exemple que je vous ai donné pourrait être un cas aussi. Des contribuables ont examiné l'état du droit en 1988. Il y a la Loi de l'impôt et les traités. Les traités peuvent donner des avantages différents de la loi. A moins d'avoir une disposition comme la RGAE et qui s'applique aux traités, pourquoi défendrions-nous aux contribuables de ne pas recourir à ces avantages? C'est la question à poser.

Le sénateur Massicotte : Seulement si c'est abusif, si un conflit peut être abusif, parce que sinon l'article en question ne s'appliquerait pas.

M. Tassé : C'est la cour qui définit l'abus; c'est la question qui a été posée dans les deux causes à la Cour suprême : est-ce que les critères qui sont employés dans la loi, à l'article 245, sont assez précis; si la loi est trop vague, si vous ne savez pas au juste à quoi vous en tenir et s'il est difficile à un tribunal d'en venir à une conclusion, à savoir si le test a été satisfait, un principe énonce que ce n'est pas une loi valide. C'est sur cette base que l'on attaque la RGAE à la Cour suprême. Je ne pense pas qu'il s'agit d'une question de morale. Ce n'est pas parce que l'agence aurait décidé qu'une personne n'a pas satisfait aux critères de la RGAE qu'elle est présumée avoir abusé des dispositions de la Loi sur l'impôt ou des dispositions du traité qu'elle devient immorale.

Le sénateur Massicotte : Il y a toujours un recours à la Cour, c'est la cour qui peut décider dans une divergence d'opinion.

M. Tassé : Je dis, que même si la cour décide, ce ne sont pas des personnes qui ont été immorales. Peut-être pour d'autres raisons, mais pas pour cette raison. Je dirais que l'adjectif moral devrait être réservé aux cas de fraude et d'abus du fisc. Ce n'est pas ce dont on parle.

[English]

Mr. Wilkie: One of the difficulties in discussing the GAAR, changed or unchanged, or any anti-avoidance document, particularly when you are not dealing with it every day as one of your tools, is the expectation, or perhaps the hope, that someone will self-reveal its limits. However, the circumstances in which it applies are completely antithetical to that. As with any difficult question that seems to be imponderable, you look for objective touchstones that might guide you in the direction of an acceptable, if not the only, resolution.

You might find an evolving notion of intolerance for abuse, which has some reflection not only in case law of other countries but also in a convention that Canada observes with respect to treaties generally. You might find in the history of treaties a notion of that anti-abuse and why they are there or not there; and that is helpful. Under the terms of the GAAR, with the benefit of hindsight, you might or might not have interpreted the rule in a certain way but you might understand how to read these rules more precisely. It is like spokes on a bicycle wheel. That is my only point.

Senator Massicotte: Mr. Wilkie, I read your paper and I heard you speak, and you are convincing when you say that probably the GAAR would apply to treaties. You acknowledge from the beginning of your discussion that this is a grey zone in that people, even in your law firm, do not agree with your opinion. Mr. Tassé expressly said the same. He asked you if it is a grey area why you would wish to impose legislation that would take away the right to somehow resolve a dispute through the court system. You answered the question but I did not understand it fully. Why not agree to a day in court? Why would you use the big hammer to kill the fly?

Mr. Wilkie: I do not think the fly is dead yet, although it is a big hammer. Was the hammer in the hand in 1988, given the way we now appreciate it, or do not appreciate it? That is a fair question, and it would be foolish of me to suggest otherwise.

The Chairman: The question is different in terms of the hammer and the fly. Senator Massicotte is saying that if you use retroactivity, the retroactivity will kill it. That is the issue.

Mr. Wilkie: My point is that it is not the issue.

Senator Massicotte: However, you acknowledge that there are strong opinions contrary to your opinion. In respect of the industry, per se, it is a vague and grey area.

Mr. Wilkie: Yes it is, but in answer to your question directly, the GAAR does not apply automatically to anything. It remains such that taxpayers will have their day to argue whether the GAAR, changed or unchanged, should apply to their circumstances. That is a complicated analysis.

[Traduction]

M. Wilkie : L'une des difficultés s'agissant de discuter de la RGAE, changée ou inchangée, ou de tout document en matière d'anti-évitement, surtout lorsque vous ne le manier pas chaque jour en tant qu'outil, est l'attente, ou peut-être l'espoir, que quelqu'un en révélera ses limites. Cependant, les circonstances dans lesquelles cette règle s'applique sont tout à fait à l'antithèse de cela. Comme dans le cas de toute question difficile qui paraît impondérable, vous recherchez des points de repère objectifs pouvant vous guider vers une résolution acceptable, voire unique.

Vous trouverez peut-être une notion évolutive de l'intolérance d'abus, qui se retrouve reflétée non seulement dans la jurisprudence d'autres pays mais également dans une convention que le Canada observe de façon générale relativement aux traités. Vous trouverez peut-être dans l'histoire des traités une notion anti-évitement et une explication des raisons pour lesquelles l'on en est là où pas; et cela est utile. En ce qui concerne la RGAE, rétrospectivement, vous aurez peut-être interprété la règle d'une certaine manière mais vous comprendrez peut-être de façon plus précise comment lire ces règles. C'est comme les rayons d'une roue de bicyclette. Voilà ce que je voulais dire.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Wilkie, j'ai lu votre mémoire et je vous ai écouté parler, et vous êtes convaincant lorsque vous dites que la RGAE s'appliquerait probablement aux conventions. Vous reconnaissiez depuis le début de la discussion qu'il s'agit ici d'une zone grise en ce sens que même au sein de votre cabinet d'avocats ce n'est pas tout le monde qui partage votre opinion. M. Tassé a dit la même chose. Il vous a demandé, si c'est une zone grise, pourquoi vous voudriez imposer une loi qui enlèverait à quelqu'un le droit de régler un différend en recourant au système judiciaire. Vous avez répondu à la question mais je n'ai pas tout à fait compris la réponse. Pourquoi ne pas accepter la procédure judiciaire? Pourquoi utiliser un gros marteau pour écraser une mouche?

M. Wilkie : Je ne pense pas que la mouche soit déjà morte, bien qu'il s'agisse d'un gros marteau. Avait-on le marteau à la main en 1988, étant donné la façon dont nous comprenons aujourd'hui les choses, ou pas? La question est juste, et il serait idiot de ma part de dire le contraire.

Le président : La question est différente pour ce qui est du marteau et de la mouche. Le sénateur Massicotte est en train de dire que si vous l'utilisez rétroactivement, la rétroactivité la tuera. Voilà quelle est la question.

M. Wilkie : Ce que je dis, c'est que là n'est pas la question.

Le sénateur Massicotte : Cependant, vous convenez qu'il y a de solides opinions contraires à la vôtre. En ce qui concerne l'industrie en tant que telle, il s'agit d'une zone vague et grise.

M. Wilkie : En effet, mais pour répondre directement à votre question, la RGAE ne s'applique automatiquement à rien. Il demeure que les contribuables auront la possibilité de contester l'application à leur situation de la RGAE, qu'elle soit changée ou inchangée. C'est une analyse compliquée.

Senator Massicotte: One might ask why limit it to that issue only?

Mr. Wilkie: If the question is whether taxpayers are being deprived of their rights by this change, I would say that no, it may well be that the push up the hill is a little harder than it was before; but I am not prepared to concede even that. As well, it is open for a court to conclude that it is not reasonable to apply the GAAR as it would be changed.

Senator Massicotte: You are saying no because it is your opinion that this proposed legislation would not hinder or reduce taxpayers' rights as the legislation stands. You acknowledged earlier that other credible people, one sitting beside you, say they do not agree with that starting point. Why will you not allow, then, a third party called to court to make a decision as opposed to letting legislation get in the way?

Mr. Wilkie: Whether the legislation is passed, allegations will be made that the GAAR applies to such circumstances regardless of what the legislation states; and the courts will be the adjudicators. The GAAR will be applied, or not be applied, to a set of circumstances. If it is applied, then the court will be asked to adjudicate it if a taxpayer feels aggrieved because his or her rights as a taxed citizen of another jurisdiction have been interfered with in an unwarranted fashion.

Senator Massicotte: Even if the bill is passed, it would not prejudice the right to go to court?

Mr. Wilkie: Yes.

Senator Massicotte: Why pass it then? Why pass the bill if it provides no clarity?

Mr. Wilkie: It does provide clarity, and that is the point.

Senator Massicotte: You have lost me. If it provides clarity, does it diminish your rights to go to court?

Mr. Wilkie: If it provides clarity with respect to existing rights or obligations, then it does not change anything.

Senator Massicotte: I agree, but we are going in circles. You acknowledge that other professionals who are qualified do not agree with the starting point. It seems that you are taking away their right to go before the court to resolve the issue.

Mr. Wilkie: I am not suggesting that my view ought to prevail. I come at the answer to the question in a different way. As I said, an argument can be made that it is not retroactive. However, even if it is, a sound argument can be made that the change does not interfere with either the substantive rights or the procedural rights of taxpayers. However, it is evidently the case that the law, as it was written in 1988, with the benefit of hindsight, may not have been as revealing of the circumstances to which it applied as could be understood, and therefore the change is clarification.

Le sénateur Massicotte : L'on pourrait demander pourquoi limiter cela à cette seule question?

M. Wilkie : Si la question est de savoir si les contribuables sont privés de leurs droits du fait de ce changement, je dirais que non, mais il sera peut-être un peu plus difficile que par le passé d'arriver jusqu'en haut de la côte, mais je ne suis même pas prêt à concéder cela. Par ailleurs, un tribunal sera libre de conclure qu'il n'est pas raisonnable d'appliquer la RGAE étant donné que ce devrait changer.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que non car votre opinion est que ce projet de loi n'entraverait ni ne réduirait les droits des contribuables dans le contexte de la loi telle qu'elle existe à l'heure actuelle. Vous avez convenu plus tôt que d'autres personnes crédibles, dont une qui est assise à côté de vous, disent qu'elles n'acceptent pas ce point de départ. Pourquoi alors n'accepteriez-vous pas qu'un tiers intervienne devant la cour en vue d'une décision, au lieu de simplement laisser la loi entraver le chemin?

M. Wilkie : Que le projet de loi soit ou non adopté, il y aura des allégations voulant que la RGAE s'applique à certaines circonstances quoi qu'en dise la loi; et ce seront les tribunaux qui trancheront. La RGAE sera appliquée ou pas à un ensemble de circonstances données. Si elle est appliquée, alors le contribuable qui s'estime lésé du fait que ses droits en tant que citoyen imposé par un autre pays aient été entravés d'une façon injustifiée fera alors appel à la cour et lui demandera de trancher.

Le sénateur Massicotte : Même si le projet de loi est adopté, cela ne limiterait pas le droit de recourir aux tribunaux?

M. Wilkie : Oui.

Le sénateur Massicotte : Alors pourquoi l'adopter? Pourquoi adopter le projet de loi s'il n'assure aucune clarté?

M. Wilkie : Il assure de la clarté, et c'est là l'important.

Le sénateur Massicotte : Vous m'avez perdu. S'il assure la clarté, diminue-t-il vos droits de faire appel aux tribunaux?

M. Wilkie : S'il assure la clarté s'agissant de droits ou d'obligations existants, alors il ne change rien.

Le sénateur Massicotte : Je suis d'accord, mais nous tournons en rond. Vous reconnaissiez que d'autres professionnels qualifiés n'acceptent pas ce point de départ. Il me semble que vous leur enlevez le droit de recourir à la cour pour régler la question.

M. Wilkie : Je ne suggère aucunement que mon opinion devrait l'emporter. J'aborde la question d'une façon différente. Comme je l'ai dit, l'on pourrait arguer que ce n'est pas rétroactif. Cependant, si c'est rétroactif, alors l'on peut arguer solidement que le changement n'entrave ni les droits essentiels ni les droits en matière de procédure des contribuables. Cependant, il est clair que l'on peut dire rétrospectivement que la loi, telle que rédigée en 1988, n'a peut-être pas été aussi révélatrice des circonstances auxquelles on pouvait comprendre qu'elle s'appliquerait, d'où le changement en vue d'apporter une clarification.

Senator Massicotte: You say that GAAR was applicable. However, if your starting point was that GAAR was not applicable to treaties, would you still have the view that the legislation would not affect the outcome?

Mr. Wilkie: That is a hard question to answer because it is a hard conclusion to say that GAAR does not apply to tax consequences under the acts.

Senator Massicotte: However, what if you did start from that point?

Mr. Wilkie: If you assumed that the GAAR did not apply to tax treaties, then, as amended, it will be easier to say that it did apply to tax treaties. If, on the other hand, you ask whether the GAAR applied to tax consequences under the act that are affected by tax treaties, I am not sure that is a different question or a different answer.

Senator Cools: I would like to thank the two witnesses for coming before us and providing excellent testimony. My questions are probing, as Mr. Wilkie said earlier.

A few minutes ago, Senator Murray inquired of the witnesses as to whether there was a better way in which the government could have attained its purposes in respect of this bill. One of the things that is wrong with this bill is that the government is trying to effect a result by using a roundabout means. The government is attempting here to avoid the consequences of certain judgments in the courts. In my view, the government is trying to guarantee certain results in the courts.

When governments ask Parliament to look at that sort of thing, it should not proceed by way of retrospective legislation. It should do what it is really doing, which, in the language, is called ousting the jurisdiction of the courts and ousting judgments that may or may not be made. If this is what the government wanted, the government should have bit the bullet and asked Parliament.

Senators may recall the Pearson bill that the Senate voted down. If you looked into the viscera of that bill, you would have seen that the bill was trying to limit the jurisdiction of the courts as well. I have real problems with the retroactivity.

I disagree with your conclusion, although your thinking is most interesting. If that is what the government is trying to do, that is what the government should do. I agree with Mr. Tassé. If this sort of clause in a bill is proper, I submit that if a government has changed and did not like a lot of what had happened in the last ten years, the government could use clauses like this in every bill to overturn what they did not want.

Le sénateur Massicotte : Vous dites que la RGAE était applicable. Cependant, si votre point de départ était que la RGAE n'était pas applicable aux conventions fiscales, alors pourquoi diriez-vous toujours que la loi n'aurait aucune incidence sur le résultat?

M. Wilkie : C'est une question à laquelle il est difficile de répondre, car c'est une dure conclusion que de dire que la RGAE ne s'applique pas aux conséquences fiscales relevant de lois.

Le sénateur Massicotte : Mais qu'en serait-il si c'était là votre point de départ?

M. Wilkie : Si vous supposez que la RGAE ne s'appliquait pas aux conventions fiscales, alors, avec la modification, il sera plus facile de dire qu'elle s'appliquait bel et bien aux conventions fiscales. Si, de l'autre côté, vous demandez si la RGAE s'appliquait aux conséquences fiscales au titre de la loi et sur lesquelles les conventions fiscales ont une incidence, je ne suis pas convaincu que l'on ait là une question différente ou une réponse différente.

Le sénateur Cools : J'aimerais remercier les deux témoins de leur comparution devant nous et de leurs excellents témoignages. Mes questions sont exploratives, comme l'a dit plus tôt M. Wilkie.

Il y a quelques minutes, le sénateur Murray a demandé aux témoins s'il n'existe pas un meilleur moyen grâce auquel le gouvernement aurait pu réaliser ses objectifs relativement au projet de loi. L'une des choses qui ne va pas avec ce projet de loi est que le gouvernement tente en définitive d'en arriver à un résultat par un moyen détourné. Le gouvernement essaie ici d'éviter les conséquences de certains jugements de tribunaux. À mon avis, le gouvernement s'efforce de garantir certains résultats devant les tribunaux.

Lorsqu'un gouvernement demande au Parlement d'examiner ce genre de chose, cela ne devrait pas être fait au moyen d'une loi rétrospective. Le gouvernement devrait faire ce qu'il est réellement en train de faire, et ici l'on parlerait de supplanter la compétence des tribunaux et de supplanter les jugements pouvant avoir été rendus. Si c'est cela que voulait le gouvernement, il aurait dû prendre le taureau par les cornes et soumettre la question au Parlement.

Les sénateurs se souviendront peut-être du projet de loi Pearson que le Sénat a rejeté. Si vous examiniez les viscères de ce projet de loi, vous verriez qu'il tentait lui aussi de limiter la compétence des tribunaux. La rétroactivité nous pose de sérieux problèmes.

Je n'accepte pas votre conclusion, bien que votre logique soit très intéressante. Si c'est cela qu'essaie de faire le gouvernement, alors c'est ce qu'il devrait faire. Je suis de l'avis de M. Tassé. Si ce genre d'article est approprié dans un projet de loi, alors je vous soumets que si un gouvernement changeait et n'aimait pas une part importante de ce qui aurait été fait dans les dix années précédentes, alors il pourrait recourir à des articles comme celui-ci dans chaque projet de loi pour renverser tout ce qui ne lui convient pas.

That is why, historically, the law has limited retroactivity in bills to particular circumstances. The law has been so circumspect because the law is concerned that the consent of the governed remains intact. In other words, we cannot now go back and make laws retroactive to when other governments were in power, because we cannot impugn Her Majesty's agreement to bills back then.

This area of law becomes so unknown. You cannot ask Her Majesty to admit that she was wrong.

Let me go at this another way. You said that treaties are bargains between countries. I would not have defined it that way. I would have said that treaties are agreements between sovereigns. I would then say that there is another principle, being that the sovereign must rule with the consent of the governed. There is yet another principle, which is that the sovereign cannot tax without the consent of Parliament. It is how these three principles work together that governs how we should write the laws.

For that reason, I argue that the sovereign cannot go back to 1988 when another government was in power. The government in power today was not elected in 1988.

It is not an easy thing. Perhaps Mr. Tassé can help you with it.

The Chairman: I will give both witnesses an opportunity to respond.

Mr. Wilkie: I cannot speculate what the intention of the government is, but I do try to look objectively at what I have in front of me, and to draw significance about whether there is an inconsistency that is so material that it would warrant discontinuing the bill with this clause in it. I do not find that, frankly. I have told you the context in which I have that view. For that reason, I think a fair case can be made that it is not retroactive. However, even if it is, it does not matter, given the guidelines.

I respect the same principles with respect to the legislation as you do. I can only say that if you can form the view, not based on a political view but on the basis of an objective analysis of the law as it was written and the context that matters in interpreting it, that you are informing the application of the law and not changing it, then the fact that it was a different government that passed the law in the first place is not an impediment to doing that. You are not doing something that the population the government serves objectively should or would be concerned about.

The Chairman: Mr. Tassé, the last word is to you.

Mr. Tassé: The question of retroactivity arises in the context of the authority of Parliament, not the Queen. There are situations where retroactivity is an appropriate means of providing

C'est pourquoi, historiquement, la loi a limité la rétroactivité en matière de projets de loi à des circonstances bien particulières. Si la loi a été si circonspecte c'est qu'elle vise à maintenir intact le consentement des gouvernés. En d'autres termes, nous ne pouvons pas retourner en arrière et prendre des lois rétroactives, remontant à ce qui a été fait lorsque d'autres gouvernements étaient en place, car nous ne pouvons pas contester l'acceptation de projets de loi à l'époque par Sa Majesté.

En droit, ce domaine relève de l'inconnu. Vous ne pouvez pas demander à Sa Majesté de reconnaître qu'elle a eu tort.

Permettez que j'aborde la question d'une autre façon. Vous avez dit que les traités sont des ententes entre pays. Je ne les définirais pas de cette façon. J'aurais dit que les traités sont des ententes entre souverains. Je dirais alors qu'intervient un autre principe, soit que le souverain doit régner avec le consentement des gouvernés. Mais il intervient encore un autre principe, voulant que le souverain ne puisse pas prélever d'impôt sans le consentement du Parlement. C'est la façon dont ces trois principes travaillent ensemble qui régit la façon dont nous devrions faire les lois.

Voilà pourquoi j'arguerais que le souverain ne peut pas remonter jusqu'en 1988, à une époque où un autre gouvernement était au pouvoir. Le gouvernement en place aujourd'hui n'a pas été élu en 1988.

Ce n'est pas une chose facile. Peut-être que M. Tassé pourrait vous aider avec cela.

Le président : Je vais donner aux témoins la possibilité de répondre.

M. Wilkie : Je ne peux pas me prononcer quant à l'intention du gouvernement, mais je m'efforce de regarder objectivement ce que j'ai devant moi et de déterminer s'il y a une telle incompatibilité que cela justifierait d'annuler le projet de loi renfermant cet article. Franchement, là n'est pas ma conclusion. Je vous ai expliqué le contexte dans lequel j'ai cette opinion. Pour cette raison, je pense pouvoir étayer l'avis que cela n'est pas rétroactif. Cependant, même si c'est rétroactif, peu importe, étant donné les lignes directrices.

Je respecte les mêmes principes en ce qui concerne la loi que vous. Tout ce que je peux dire c'est que si vous pouvez établir, non pas sur la base d'un avis politique mais sur celui d'une analyse objective de la loi telle qu'elle est écrite et du contexte qui s'applique quant à son interprétation, que vous informez l'application de la loi mais que vous ne la changez pas, alors le fait que cette loi ait été adoptée par un gouvernement différent au départ n'est pas une entrave pour ce faire. Vous ne faites pas quelque chose qui préoccuperaient ou qui devrait préoccuper la population que le gouvernement sert objectivement.

Le président : Monsieur Tassé, c'est vous qui aurez le mot de la fin.

M. Tassé : La question de la rétroactivité se pose dans le contexte de l'autorité du Parlement, et non pas de la Reine. Il y a des situations dans lesquelles la rétroactivité est un moyen

taxpayers with some relief. No one would object to Parliament providing relief retroactively because a tax was unjustly imposed on a given group of people.

By the way, I do not know any people who may fall into this category. I have not inquired who they are and I am not one who would benefit. However, it would change the fiscal impact of previous years.

There may be situations where that might be possible. Let us say that a law is passed today and for years the intention of Parliament was clear. The taxpayers and their advisers were clear as to what this meant. Suddenly, there is a court judgment that says this is not the way it should be interpreted and comes up with a different conclusion. Then I think that although this could have been passed years ago, there could be a clarifying amendment that would say, despite that judgment we stick to the views we have expressed and have always expressed, and people have understood the meaning to be. Then we will make a change. In that kind of circumstances, I do not think there would be anything wrong with doing it.

Here, I am saying the initial intention was not clear. It was not unequivocal. There was no position taken by the taxing authorities in the administration of the act to say that they were given the opportunity over time because of the views that were expressed by taxpayers. There was a doubt. Nobody spoke about it, and then you end up saying, by the way, we will change this and make it retroactive.

For the future, I have no difficulty. Parliament can, and it does often, change the tax rules for the future. In the Speech from the Throne they will change the rules.

However, to go back before that and change the rules is not something that is appropriate to me. It is not against any rules of the written Constitution, but it is not friendly to the Constitution principles, the value attached to the rule of law that we find in the Charter. We say in the Charter that Canada is a country that is founded on the principle of the rule of law and the supremacy of God, so we cherish the rule of law and to me that would be contrary.

The Chairman: I thank you very much for that. We are out of time. The last word will go to Senator Day.

Senator Day: Thank you very much. I will try to be brief.

The first question I have goes back to my last seminar on tax before this afternoon, which was that tax evasion had some criminal element to it, and then there was tax avoidance, which was good tax planning. Now is there something in the middle? Is it still possible to have good tax planning so you can avoid paying some taxes, or will this get caught up in this new legislation since 1988?

Mr. Wilkie: I think the kind of tax avoidance short of criminal behaviour that the general anti-avoidance rule or the anti-abuse notion and treaties would be concerned about is a set of

approprié d'accorder un certain soulagement aux contribuables. Personne ne s'opposerait à ce que le Parlement accorde rétroactivement un assouplissement dans le cas d'une taxe qui aurait été injustement imposée à un groupe donné de personnes.

En passant, je ne connais personne qui appartiendrait à cette catégorie. Je ne me suis pas occupé de savoir de qui il s'agirait et je ne compte pas parmi ceux qui en bénéficieraient. Cependant, cela changerait les ramifications fiscales d'années antérieures.

Il se pourrait qu'il y ait des situations où se serait possible. Disons qu'une loi est adoptée aujourd'hui et que l'intention du Parlement est claire pendant des années. Les contribuables et leurs conseillers sont clairs quant à l'intention visée. Tout d'un coup, une décision de tribunal dit que ce n'est pas ainsi que ce devrait être interprété et annonce une conclusion différente. Je pense que dans un tel cas, même s'il s'agit d'une loi adoptée plusieurs années auparavant, il pourra y avoir un amendement de clarification disant qu'en dépit de cette décision le gouvernement maintient la position exprimée et qui a toujours été exprimée et que les gens avaient comprise. Dans un tel cas, on apporterait un changement. Dans pareilles circonstances, je ne pense pas qu'il y ait le moindre mal à procéder de la sorte.

Ici, ce que je dis c'est que l'intention initiale n'était pas claire. Elle n'était pas sans équivoque. Il n'y avait aucune position prise par les autorités en matière de taxation dans l'administration de la loi disant qu'il y avait eu des occasions au fil du temps à cause des opinions exprimées par les contribuables. Il y avait un doute. Personne n'en parlait puis, tout d'un coup, au bout du compte, vous dites, en passant, que vous allez changer telle chose et rendre cela rétroactif.

Pour ce qui est de l'avenir, je n'ai aucun problème. Le Parlement peut, et c'est souvent ce qu'il fait, changer pour l'avenir les règles fiscales. C'est ce qu'il fait dans le discours du Trône.

Cependant, remonter en arrière et changer les règles n'est pas une chose qui me paraît appropriée. Ce n'est pas contraire à la Constitution, mais ce n'est pas non plus conforme aux principes de la Constitution, à la valeur accordée à la règle du droit dans la Charte. Nous disons dans la Charte que le Canada est un pays qui est fondé sur le principe de la règle du droit et de la suprématie de Dieu, et nous cherissons donc cette règle du droit, et à mon sens, ce serait contraire à cela.

Le président : Merci beaucoup. Nous n'avons plus de temps. Le dernier mot revient au sénateur Day.

Le sénateur Day : Merci beaucoup. Je tâcherai d'être bref.

La première question que j'ai remonté à mon dernier séminaire sur la fiscalité avant cet après-midi, et au cours duquel l'on nous a soumis que l'évasion fiscale comportait un certain élément criminel et que l'évitement fiscal est de la bonne planification fiscale. Y a-t-il quelque chose entre les deux? Est-il possible de faire une bonne planification fiscale qui vous évite de payer certains impôts, ou bien allez-vous vous faire prendre par cette nouvelle loi depuis 1988?

M. Wilkie : Je pense que le genre d'évitement fiscal non criminel dont la règle générale anti-évitement ou la notion anti-abus et les traités se préoccuperaient correspondrait à des

circumstances where, notwithstanding what taxpayers would have appeared to have done based on the formality of their arrangements, the way they behave to each other, their legal obligations as a matter of evidence, are inconsistent. They say they did one thing, but in fact their behaviour and how they conducted themselves, how they have related to each other, says they did something else. For that reason, I would suggest that tax systems apply to the legal substance, not the economic substance, of their arrangements, which is the sum of how they organized themselves formally, contractually or what have you, and what the evidence shows they actually did.

If you and I are in a contract, do we have certain expectations of each other, and are we behaving in a fashion that expects those expectations and obligations to be honoured, or is that just a subterfuge for something else? That is the point.

Senator Day: That would be abusive.

Mr. Wilkie: It could be. I alluded to a case that was decided by the Federal Court of Appeal some time ago. This case involved the artful placement of a company within a corporate group between Canada and another jurisdiction, where if the payments had been made directly, there would have been a higher rate of withholding tax than there was as a consequence of the payments making their way through, even in circumstances where there was a great deal of formality and an automatic nature of the transmission of the payments.

It was legally effective. Rights and obligations were created. The parties abided by the contract. It was given effect. It was a treaty shopping case.

Senator Day: Thank you for that.

My final point arises out of the two cases on regulations that we talked about, and each of you have commented on that.

I do not know if you have had an opportunity to review our transcript of April 20, but the question was posed by Senator Murray to Minister of Finance, Ralph Goodale. The third part of his question — he was using the same technique of asking a whole lot of questions to get his time in — was why not appeal those two cases, talking about the two cases on regulations.

The minister responded:

The reason was, as I said in my remarks but perhaps not clearly enough, those cases turned on several arguments in favour of the taxpayer. The issue of whether or not GAAR applies was one of the things that the judges talked about; but there were several other arguments in favour of the taxpayer that made an appeal on the one narrow point about GAAR rather irrelevant.

Do you concur with that, or do you know anything about the appeal and why they did not proceed?

circonstances dans lesquelles, nonobstant ce que les contribuables auraient paru faire sur la base de la formalité de leurs arrangements, la façon dont ils se comportent entre eux et leurs obligations légales en tant que preuve ne cadreraient pas. Ils disent avoir fait une chose, mais en fait leur comportement, la façon dont ils interagissent disent qu'ils ont fait autre chose. Voilà pourquoi je suggérerais que les régimes fiscaux s'appliquent à la substance légale et non pas à la substance économique de leurs arrangements, ce qui réunit la façon dont ils se sont organisés formellement, contractuellement ou autre, et ce que la preuve indique qu'ils ont fait.

Si vous et moi passons un contrat, avons-nous certaines attentes l'un vis-à-vis de l'autre et nous comportons-nous d'une façon qui indique que ces attentes et obligations seront honorées, ou bien est-ce là un simple subterfuge pour autre chose? C'est là la question.

Le sénateur Day : Ce serait abusif.

M. Wilkie : Ce pourrait l'être. J'ai évoqué l'affaire qui a été décidée il y a quelque temps par la Cour d'appel fédérale. L'affaire concernait le placement ingénieux d'une entreprise à l'intérieur d'un groupe corporatif entre le Canada et un autre pays où, si les paiements avaient été faits directement, il y aurait eu un taux de retenue supérieur qu'il n'y en a eu à cause du cheminement des paiements, même dans des circonstances où il y a énormément de formalités et une transmission automatique des paiements.

Cela a été légal et efficace. Des droits et obligations ont été créés. Les parties ont respecté le contrat. Il a été exécuté. C'était une affaire de magasinage de conventions fiscales.

Le sénateur Day : Merci.

Mon dernier point découle des deux affaires en matière de règlement dont nous avons parlé et sur lesquelles chacun d'entre vous s'est prononcé.

J'ignore si vous avez eu l'occasion de parcourir la transcription de notre réunion du 20 avril, mais la question a été posée par le sénateur Murray au ministre des Finances, M. Ralph Goodale. La troisième partie de sa question — il utilisait la même technique revenant à poser toutes sortes de questions pour disposer d'un maximum de temps — a été de demander pourquoi il n'en a pas été appelé de ces deux affaires, c'est-à-dire les deux affaires relatives au règlement.

Le ministre a répondu comme suit :

Je ne l'ai peut-être pas dit assez clairement dans mes remarques, mais nous ne l'avons pas fait parce que ces décisions reposaient sur plusieurs arguments en faveur du contribuable. Les juges ont abordé la question de la RGAE, entre autres sujets; toutefois, il y avait plusieurs autres arguments en faveur du contribuable, si bien qu'il n'aurait pas été pertinent de porter la décision en appel sur la simple question de la RGAE.

Êtes-vous d'accord, ou bien savez-vous quelque chose au sujet de l'appel et des raisons pour lesquelles il n'a pas été poursuivi?

Mr. Wilkie: It was only speculation. I think it was important to those cases that the tax court concluded that the GAAR did not apply to regulations.

Mr. Tassé: It did; and my information is that there was an appeal but it was dropped. The more revealing point is that, from that point on to 2004 when the budget was presented, there was no indication as to the position; if the department had been so clear that since the beginning they had a clear and unequivocal position, they could have indicated by some means that the position was the reverse, and they intended to provide some changes to Parliament to look at and implement. Their silence was a bit —

Mr. Wilkie: Just a supplementary, senator. This is speculation I will make. As a practical matter and giving advice, one would think long and hard about giving important advice on the basis of those two cases — the GAAR does not apply to the Income Tax Regulations and therefore that tax avoidance, in some manner or other, influenced by the Income Tax Regulations, is all right where tax avoidance under the act would not be.

Somebody might well think hard about whether or not the case would be put that the provisions of the act, if we want to look at the statute that narrowly, are being abused and all the Income Tax Regulations are doing is telling us how the act operates in that set of circumstances.

Senator Day: Thank you.

Mr. Tassé: I understand in that situation the tax adviser will alert the taxpayer that there is this decision, that there are views that have been expressed many times by scholars and tax experts that it did not apply, and ask the client whether he wanted to proceed. It is his right to say I want to proceed. Having proceeded, for the agency to come back later on, four or five years later to say, no, you were wrong, why would the agency not allow the taxpayer to proceed to court and get a judgment on the matter? That is how our system works. That is what the courts are for.

Senator Day: You indicated the tax adviser would tell his client about these cases, but would you be surprised if a tax adviser did not tell his client the position of the Canada Revenue Agency?

Mr. Tassé: If you are advising, you should advise fully on the basis of your understanding of what the position of the agency is, what the others are, what the case law says, come to a conclusion and say, well, it is not clear.

The Chairman: This applies to the information bulletins as well.

Mr. Tassé: They said it did not apply; they did not follow it and the agency does not accept it. It means that the agency will eventually come to the court in another case, maybe. They did not say we do not accept it and we intend to change the law.

M. Wilkie : Ce n'était qu'une possibilité. Je pense qu'il était important en ce qui concerne ces deux affaires que la Cour de l'impôt conclue que la RGAE ne s'appliquait pas aux règlements.

M. Tassé : Elle s'appliquait, et d'après les renseignements dont je dispose, il y a eu un appel, mais il a été abandonné. Ce qu'il y a de plus révélateur c'est qu'à partir de ce moment-là et jusqu'en 2004, lorsque le budget a été déposé, il n'y a eu aucune indication quant à la position retenue; si le gouvernement avait depuis le début dit avoir une position claire et sans équivoque, il aurait pu indiquer par quelque moyen que la position était tout le contraire et qu'il envisageait de soumettre des changements au Parlement. Son silence a été quelque peu...

M. Wilkie : J'aimerais simplement ajouter quelque chose, sénateur. Voici une supposition que je vais faire. Sur le plan pratique et s'agissant de donner des conseils, il y aurait lieu de réfléchir long et fort à la question de fournir des avis importants sur la base de ces deux affaires — la RGAE ne s'applique pas au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu et en conséquence l'évitement fiscal, sous une forme ou une autre, aux termes du règlement, est acceptable là où l'évitement fiscal ne le serait pas en vertu de la loi.

Quelqu'un voudra peut-être se pencher sur la question de savoir si, dans une vision aussi étroite du texte réglementaire, les dispositions de la loi ne sont ainsi pas utilisées de façon abusive et si tout ce que nous dit le Règlement c'est de quelle manière la loi s'applique en l'espèce.

Le sénateur Day : Merci.

M. Tassé : Je comprends que dans une telle situation le conseiller fiscal avisera le contribuable que cette décision a été rendue, que de nombreux savants et experts en fiscalité ont maintes fois dit que cela ne s'appliquerait pas, et demandera au client s'il veut poursuivre sur cette voie. C'est son droit de dire que c'est ce qu'il souhaite. Et que l'Agence revienne quatre ou cinq ans plus tard pour dire non, vous avez eu tort... Pourquoi l'Agence n'autoriserait-elle pas le contribuable à saisir la cour de l'affaire pour obtenir une décision en la matière? C'est ainsi que fonctionne notre système. C'est à cela que servent les tribunaux.

Le sénateur Day : Vous avez dit que le conseiller fiscal renseignerait le client au sujet de ces affaires, mais cela vous étonnerait-il si un conseiller fiscal n'expliquait pas à son client la position de l'Agence du revenu du Canada?

M. Tassé : Si vous donnez des conseils, alors vous devriez donner des conseils exhaustifs sur la base de votre compréhension de ce qu'est la position de l'Agence et des autres, et de ce que dit la jurisprudence, en arriver à une conclusion et dire, eh bien, ce n'est pas clair.

Le président : Cela vaut également pour les bulletins d'information.

M. Tassé : Ils disent que cela ne s'appliquait pas; qu'ils ne l'ont pas suivie et que l'Agence ne l'accepte pas. Cela veut dire que l'Agence portera peut-être une autre affaire devant la Cour. Ils n'ont pas dit nous ne l'acceptons pas et nous comptons modifier la loi.

The Chairman: Mr. Tassé and Mr. Wilkie, on behalf of the committee, I want to thank you very much. We are 40 minutes over because of the excellence of your testimony. It was absolutely superb. You have done what witnesses are supposed to do. You have given us a lot of helpful opinions and ideas to help the committee make the decisions it has to make, and you are both excellent.

Senator Cools: Chairman, could we have an update on Mr. Lalonde?

The Chairman: We will give an update on Mr. Lalonde later.

Our next set of witnesses is from the charitable sector. Georgina Steinsky-Schwartz is President and CEO of Imagine Canada launched in January 2005 by the Canadian Centre for Philanthropy, CCP, and the Coalition on National Voluntary Organizations, NVO.

Part of Imagine Canada's mission is to help Canadians understand how the work of charities, non-profit organizations and community-minded businesses is important to our country and its future.

Bob Wyatt is Executive Director of the Muttart Foundation. Since its inception in 1953, the foundation has provided millions of dollars to support projects in Canada and overseas.

Hillary Pearson is the President and CEO of Philanthropic Foundations Canada, which is a national membership organization for Canada's independent grant making foundations.

I thank you very much for sending your presentations in advance. They have been circulated to honourable senators, but I would now call upon you to make some brief opening statements and then honourable senators will have questions to pose to you.

Georgina Steinsky-Schwartz, President and CEO, Imagine Canada: Thank you, senators. I would like to thank the committee very much for inviting us here today to discuss the most important piece of legislation affecting the charitable sector in the last 25 years. It is a very important piece of legislation that was derived as a result of a collaborative process between the government and the charitable sector, and my colleague Mr. Wyatt was part of that process called the Joint Regulatory Table.

To give you a better appreciation of the bill's impact, my role today is to tell you about some research about the charitable and non-profit sector, and then I am going to turn over comments to Mr. Wyatt and to my colleague Ms. Pearson.

Let me begin by stating that, generally, we support those sections of Bill C-33 that affect the charitable sector. Overall it is a very positive step in the regulation of charities in Canada, and

Le président : Monsieur Tassé et monsieur Wilkie, je tiens à vous remercier très sincèrement de la part du comité. Vu l'excellence de vos témoignages, nous avons dépassé de 40 minutes la plage prévue. C'était absolument superbe. Vous avez fait ce que sont censés faire les témoins. Vous nous avez livré beaucoup d'opinions utiles et d'idées qui aideront le comité à prendre les décisions qu'il lui faut prendre, et vous êtes tous les deux d'excellents intervenants.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, pourrions-nous avoir une mise à jour au sujet de M. Lalonde?

Le président : Nous ferons une mise à jour au sujet de M. Lalonde plus tard.

Le groupe de témoins suivant nous vient du secteur bénévole. Il s'agit de Georgina Steinsky-Schwartz, présidente et chef de la direction d'Imagine Canada, qui a été lancé en janvier 2005 par le Centre canadien de philanthropie, CCP, et par le Regroupement des organisations nationales bénévoles, ou RONB.

Une partie de la mission d'Imagine Canada est d'aider les Canadiens à comprendre à quel point le travail des organismes caritatifs, des organisations sans but lucratif et des entreprises à vocation communautaire est important pour notre pays et son avenir.

Bob Wyatt est le directeur exécutif de la Fondation Muttart. Depuis sa création en 1953, cette fondation a versé des millions de dollars à l'appui de projets au Canada et à l'étranger.

Hillary Pearson est la présidente et directrice générale des Fondations philanthropiques Canada, une organisation nationale représentant les fondations subventionnaires indépendantes du Canada.

Je vous remercie beaucoup de nous avoir fait parvenir à l'avance vos mémoires. Ils ont été distribués aux sénateurs, mais je vous inviterai maintenant à faire quelques brèves remarques liminaires, après quoi les sénateurs vous poseront des questions.

Mme Georgina Steinsky-Schwartz, présidente et chef de la direction, Imagine Canada : Merci, sénateurs. J'aimerais remercier le comité de nous avoir invités ici aujourd'hui pour discuter de la plus importante mesure législative ayant une incidence sur les organismes de bienfaisance au Canada à intervenir dans les 25 dernières années. Il s'agit d'un projet de loi très important qui a résulté d'un processus de collaboration entre le gouvernement et le secteur caritatif, et mon collègue M. Wyatt a participé à ce processus que l'on a appelé la Table conjointe sur le cadre de réglementation.

Pour vous donner une meilleure idée de l'incidence du projet de loi, mon rôle ici aujourd'hui est de parler de certaines des recherches au sujet du secteur bénévole et sans but lucratif, après quoi je céderai la parole à M. Wyatt et à ma collègue Mme Pearson.

Permettez-moi de commencer par dire que pour l'essentiel nous appuyons les articles du projet de loi C-33 qui s'appliquent au secteur caritatif. Il s'agit pour la plupart d'une mesure très

we also commend the Department of Finance for the collaborative process that was used to derive most of the provisions of the bill.

There is one clause, clause 35, which we believe will have a very significant adverse impact on the charitable sector. This is a clause that Mr. Wyatt will explain in greater detail, but it relates to requirements concerning receipted donations. We believe that if the provisions go ahead, future regulatory reform will be required to deal with the shortcomings of this clause. We also hope that future reform initiatives will be informed by a consultative process that clause 35 was not.

Given the economic importance of the sector and the importance of good regulation for it, we think this is only appropriate. To give you an overview of the size and dimension of the charitable non-profit sector in Canada, there are 161,000 non-profits and charities in the country of which about 80,000 are registered charities directly impacted by this bill. These groups boast about 139 million memberships. This means that each Canadian belongs to about four organizations.

Most of these organizations are small groups. More than 80 per cent have less than \$500,000 in revenue and more than one-half depend solely on volunteers.

Cumulatively, non-profit and voluntary sector groups contribute \$75.9 billion annually to the economy, which constitutes about 8.5 per cent of the GDP; and 12.1 per cent of the economically active population are involved with charities, including about 2 million workers and about 2 billion volunteer hours.

When looked at as an economic sector, and these statistics are from Statistics Canada, it ranks ahead of construction and transportation in terms of employment in that 63 per cent of these groups serve primarily local needs and less than 10 per cent have revenues of more than \$1 million. This is important for this proposed legislation because our research shows that modest-sized groups are most likely to rely on funding that does not come from government and they are challenged by capacity problems. Over reliance on project funding and the unwillingness of many funders to cover core costs puts a strain on these groups, and they often struggle to meet their missions with inadequate resources.

One way they try to meet this challenge is through receipted donations. In 2003, some \$5.4 billion passed in inter-organizational transfers among charities between various sector groups. Some flowed to registered charities and could be used to offset some of the difficulties posed by project funding such as administrative or overhead expenses that other funders could not cover.

positive pour la réglementation des organismes de bienfaisance au Canada, et nous tenons à féliciter le ministère des Finances pour le processus concerté qui a servi à l'élaboration de la plupart des dispositions du projet de loi.

Il est un article, l'article 35, dont nous pensons qu'il aura une incidence très néfaste sur le secteur caritatif. Il s'agit d'un article dont M. Wyatt traitera plus dans le détail, mais il concerne des exigences relativement aux dons avec reçu. Nous pensons que si ces dispositions sont maintenues, une réforme de la réglementation sera nécessaire pour corriger certaines des failles de cet article. Nous espérons également que toute nouvelle initiative du genre sera informée par un processus de consultation, contrairement à ce qui s'est passé dans le cas de l'article 35.

Étant donné l'importance économique du secteur et d'une bonne réglementation le régissant, nous trouvons que cela est indiqué. Pour vous donner une idée de la taille et de l'importance du secteur des organismes de bienfaisance et non lucratifs au Canada, le pays compte 161 000 organismes de bienfaisance et sans but lucratif, dont environ 80 000 sont des organismes de bienfaisance enregistrés et qui seront directement visés par le projet de loi. Ces groupes réunissent quelque 139 millions de membres, ce qui veut dire que chaque Canadien appartient à environ quatre organisations.

La plupart d'entre elles sont de petits groupes. Plus de 80 p. 100 ont des revenus de moins de 500 000 \$ et plus de la moitié dépendent entièrement de bénévoles.

Au total, les groupes de bénévoles et sans but lucratif contribuent chaque année 75,9 milliards de dollars à l'économie, soit environ 8,5 p. 100 du PIB, et 12,1 p. 100 de la population active contribuent au travail des organismes de bienfaisance, ce qui représente environ 2 millions de travailleurs et 2 milliards d'heures de bénévolat.

Lorsque considéré en tant que secteur économique, et je vous cite ici des chiffres qui proviennent de Statistique Canada, il se classe devant ceux de la construction et des transports pour ce qui est de l'emploi, 63 p. 100 de ces groupes servant principalement des besoins locaux et moins de 10 p. 100 ayant des revenus supérieurs à 1 million de dollars. Cela est important dans le contexte du projet de loi car notre recherche montre que ce sont les groupes de taille modeste qui ont le plus tendance à compter sur un financement qui ne provient pas du gouvernement et qui se trouvent aux prises avec des problèmes de capacité. Une trop grande dépendance à l'égard de financement de projet et le refus de nombreux donateurs de couvrir les coûts de base jouent contre ces groupes qui ont ainsi de la difficulté à s'acquitter de leur mission avec les ressources insuffisantes dont ils disposent.

Une façon pour eux de combler leurs besoins est de miser encore plus sur les dons assortis de reçus. En 2003, quelque 5,4 milliards de dollars en transferts entre organismes ont assuré la circulation de fonds entre différents groupes sectoriels. Une partie de l'argent est allé à des organismes de bienfaisance enregistrés, pouvant ainsi contrecarrer certaines des difficultés posées par le financement de projets, en couvrant notamment des frais généraux ou administratifs que d'autres donateurs ne pouvaient pas payer.

With proposed clause 35 and the changes to the disbursement quota, the flexibility for these charities will be lost. Worse, in complying with the new disbursement quota obligations, charities will be faced with an additional administrative burden that Mr. Wyatt will address in further detail.

In some ways, from the point of view of charities, Bill C-33 is a good bill. However, clause 35 is a major negative that will affect those least able to comply with it. More than 50 per cent of charities are heavily dependent on received donations and are run by volunteers. I would ask Mr. Wyatt to explain in greater detail.

Mr. Bob Wyatt, Executive Director, The Muttart Foundation:
Mr. Chairman, honourable senators, let me stress that Bill C-33 is the most comprehensive set of amendments to the law related to Canadian charities in more than two decades. These are not technical amendments; rather they represent fundamental changes to the rules under which Canadian charities must operate.

Most of these amendments had their origin in the work of the Joint Regulatory Table convened under the Voluntary Sector Initiative. The work of this table represented a new way of developing recommendations for legislative change. It brought together people from the voluntary sector and from the senior ranks of the public service so that they could find ways to create an appropriate legislative regime for the country's 81,000 charities.

As one of the co-chairs of the Joint Regulatory Table, I can say that my colleagues and I were delighted with the government's quick and positive response to the committee's recommendations. The amendments before you have been endorsed generally by the voluntary sector. The Department of Finance and the Charities Directorate of the Policy and Legislation Branch at the Canada Revenue Agency deserve significant credit for the way in which they embraced the work of the JRT and the views of charities from coast to coast.

Our purpose, as Ms. Steinsky-Schwartz mentioned, is to endorse those amendments that flowed from the JRT process and to raise concerns with this committee about one change that was introduced without notice and without consultation and which will create significant problems for Canadian charities.

Senators will be aware that Canadian charities must meet a disbursement quota. The rules for charitable foundations are different than the rules for charitable organizations. In it is simplest form, private and public foundations must spend 4.5 per cent of their assets on charitable activities, usually in the form of grants to other charities. Bill C-33 would reduce that rate to 3.5 per cent. This change has been discussed for a number of

Avec l'article 35 du projet de loi et les changements au contingent des versements, ces organismes caritatifs perdront de leur marge de manœuvre. Ce qui est pire, en se conformant aux nouvelles obligations en matière de contingent des versements, les organismes de bienfaisance seront confrontés à un fardeau administratif supplémentaire dont M. Wyatt va traiter de façon plus détaillée.

À certains égards, le projet de loi C-33 est un bon projet de loi du point de vue des organismes caritatifs. Cependant, l'article 35 est un élément négatif qui aura une incidence sur ceux qui seront le moins en mesure de s'y conformer. Plus de 50 p. 100 des organismes de bienfaisance dépendent très largement de dons avec reçus et sont administrés par des bénévoles. Je vais maintenant inviter M. Wyatt à vous expliquer cela dans le détail.

M. Bob Wyatt, directeur exécutif, la fondation Muttart : Monsieur le président, honorables sénateurs, permettez-moi de souligner que le projet de loi C-33 est la série de modifications la plus complète à l'égard de la loi dans son application aux organismes de bienfaisance depuis plus de deux décennies. Il ne s'agit pas d'amendements techniques, mais plutôt de changements fondamentaux aux règles en vertu desquelles fonctionnent les organismes de bienfaisance canadiens.

La plupart de ces amendements découlent des travaux de la Table conjointe sur le cadre de réglementation convoquée dans le cadre de l'Initiative du secteur bénévole. Les travaux de cette Table ont représenté une nouvelle façon d'élaborer des recommandations en vue de modifications législatives. Cette Table a réuni des gens du secteur bénévole et des cadres supérieurs de la fonction publique afin qu'ils puissent trouver des moyens d'élaborer un régime législatif approprié pour les 81 000 organismes de bienfaisance que compte le pays.

En tant que coprésident de cette table, je peux vous dire que mes collègues et moi-même avons été ravis par la réponse rapide et positive du gouvernement aux recommandations du comité. Les amendements que vous avez devant vous ont dans l'ensemble été appuyés par le secteur bénévole. Le ministère des Finances et la Direction des organismes de bienfaisance de la Direction générale des politiques et des lois de l'Agence du revenu du Canada méritent des éloges pour la façon dont ils ont appuyé les travaux de la Table conjointe sur la réglementation et les opinions des organismes de bienfaisance d'un bout à l'autre du pays.

Notre objet, comme l'a mentionné Mme Steinsky-Schwartz, est d'appuyer les amendements découlant du processus de la Table conjointe sur le cadre de réglementation et de sensibiliser le comité ici réuni à nos préoccupations quant à un changement qui a été proposé sans préavis ni consultation et qui créerait de sérieux problèmes pour les organismes de bienfaisance du pays.

Les sénateurs sauront que les organismes de bienfaisance canadiens doivent respecter un contingent des versements. Les règles applicables aux fondations de bienfaisance sont différentes de celles qui valent pour les organismes de bienfaisance. Pour dire les choses simplement, les fondations privées et publiques doivent consacrer 4,5 p. 100 de leurs éléments d'actif à des organismes de charité, en règle générale sous forme de subventions versées à

years and reflects a long-term study of investment returns by the Department of Finance. It is a change we endorse, although I hasten to add that many foundations have decided that they will maintain their granting at a level of at least 4.5 per cent.

To date, charitable organizations — charities that are not foundations — have faced a disbursement quota that relates primarily to the amount they receive by way of receipted donations. Such charities must spend 80 per cent of such donations on charitable activities in the year following receipt. The requirement that this expenditure be on charitable activities is significant. Costs of fundraising and administration do not qualify, according to the interpretation of the Department of Finance and the Canada Revenue Agency, although a decision of the Supreme Court of Canada calls that interpretation into question.

Bill C-33 will fundamentally change the disbursement quota for charitable organizations. In addition to the 80-per-cent rule, charities will have to expend 3.5 per cent of the value of assets not used in charitable activities. For the first time, gifts received from other charities will be subject to a disbursement quota requiring either 80 per cent or 100 per cent expenditure in the year following receipt. There are also new rules that set up a concept called "enduring property," and there is a new requirement for a capital gains pool calculation.

If this sounds complicated, senators, although not as complicated as the GAAR, it is. I would refer you to slide 26 of our handout, which sets out the disbursement quota formula proposed in Bill C-33. I would also invite senators to look at slide 27, of which you have a colour copy that is easier to read. This slide depicts the decision tree that a charity would have to go through if it receives a gift from another charity, such as a foundation.

Senator Ringuette: I see that someone put a great deal of work into this chart.

Mr. Wyatt: Mr. Terry Carter, a lawyer from Ontario, prepared this chart as part of his advice to our foundation.

In the text of the bill before you, the changes to the disbursement quota calculation run to five pages. Senators, many of you have been involved in charities of various sizes over the years. I do not think it is unreasonable to suggest that the provisions in Bill C-33 will be incomprehensible to the majority of charities in this country, which have no staff. Indeed, even among

d'autres organismes de bienfaisance. Le projet de loi C-33 ramènerait ce taux à 3,5 p. 100. Ce changement fait l'objet de discussions depuis plusieurs années et découle d'une étude à long terme des rendements sur investissement effectuée par le ministère des Finances. C'est un changement que nous appuyons, bien que je m'empresse d'ajouter que de nombreuses fondations ont décidé qu'elles maintiendront leur niveau de subvention à au moins 4,5 p. 100.

À ce jour, les organismes de bienfaisance — et qui ne sont pas des fondations — ont été assujettis à un contingent des versements se rapportant principalement au montant qu'ils reçoivent sous forme de dons assortis de reçus. Ces organismes doivent consacrer 80 p. 100 de ces dons à des activités caritatives dans l'année suivant leur réception. L'exigence que ces fonds soient consacrés à des activités caritatives est lourde. Les coûts de levées de fonds et d'administration ne sont pas admissibles selon l'interprétation donnée par le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada, bien qu'une décision de la Cour suprême du Canada remette en question cette interprétation.

Le projet de loi C-33 modifiera fondamentalement le contingent des versements pour les organismes de bienfaisance. En plus de la règle des 80 p. 100, ces organismes devront dépenser 3,5 p. 100 de la valeur de leurs avoirs non utilisés à des fins caritatives. Pour la première fois, les dons reçus d'autres organismes de bienfaisance seront assujettis au contingent des versements en vertu duquel 80 ou 100 p. 100 de la valeur du don doit être dépensé dans l'année qui suit sa réception. Il y a également de nouvelles règles établissant un concept appelé « bien durable », et il y a une nouvelle exigence de compte de gains en capital.

Si cela vous paraît compliqué, sénateurs, bien que ce ne soit pas aussi compliqué que la RGAE, c'est tout à fait le cas. Je vous renverrai à la transparence 26 de notre dossier de présentation, où se trouve illustrée la formule de calcul de contingent des versements proposée dans le projet de loi C-33. J'inviterai également les sénateurs à regarder la transparence 27, dont vous avez une copie couleur qui est plus facile à lire. Cette transparence présente l'arbre décisionnel que doit suivre un organisme de bienfaisance s'il reçoit un don d'un autre organisme de bienfaisance, comme par exemple une fondation.

Le sénateur Ringuette : Je constate que quelqu'un a déployé beaucoup d'efforts pour élaborer ce tableau.

M. Wyatt : M. Terry Carter, un avocat de l'Ontario, a préparé ce tableau dans le cadre des conseils qu'il a fournis à notre fondation.

Dans le texte du projet de loi dont vous êtes saisi, les changements au contingent des versements remplissent cinq pages. Sénateurs, nombre d'entre vous ont œuvré au fil des ans au sein d'organismes de bienfaisance de tailles diverses. Je ne pense pas qu'il soit déraisonnable d'avancer que les dispositions contenues dans le projet de loi C-33 seront incompréhensibles

the professional advisors that some of us can afford, there is disagreement about what these new disbursement quota rules will mean.

In fairness, the Department of Finance made some changes to the draft legislation before tabling Bill C-33. While some concerns have been addressed, the end result is the same: virtually incomprehensible legislation that is supposed to be interpreted by people who are trying to provide public benefit. One of my colleagues said that it should not be this hard to do good.

The disbursement quota changes before you have been introduced without consultation and without discussion. The sector has been given no explanation of what public policy purpose is furthered by these amendments. They add a level of complexity that is well beyond the comprehension of most people, even with the help that we are certain will come from the charity's directorate at the CRA.

Such complexity virtually guarantees non-compliance, inadvertent or otherwise. There is a feeling among many that the disbursement quota, a concept introduced about 30 years ago and which is unique to Canada, needs to be fundamentally rethought. We agree with that view.

We believe that the proposed changes to the disbursement quota applicable to charitable organizations should be removed from this bill. We encourage a process similar to the JRT to help understand the problem we are trying to solve and to find an appropriate solution. These changes are not that solution.

Finally, Mr. Chairman, we would like to mention two recommendations from the JRT that were not accepted by government. We encourage this committee to consider these recommendations in the future. The first is the appeal mechanism by which decisions of The Charities Directoratean be challenged. If an organization is denied charitable registration or if the government proposes to revoke the status of a charity, the organization's first court appearance is in the Federal Court of Appeal. Charities and registered pension plans are the only entities that start court proceedings in that court; everyone else has access to the Tax Court of Canada. Indeed, under Bill C-33, charities will have access to the tax court to appeal the intermediate sanctions introduced in this bill, but registration and revocation proceedings will still be exclusively within the jurisdiction of the Federal Court of Appeal. Virtually every commentator has criticized this system, and both the Federal Court of Appeal and the Supreme Court of Canada have discussed the problems. It should come as no surprise that organizations do not have \$50,000 sitting around to finance an appeal to the Federal Court of Appeal. In our view, there is no

pour la plupart des organismes de bienfaisance au pays, lesquels n'ont aucun personnel. En fait, même les conseillers professionnels que certains d'entre nous avons les moyens d'engager n'arrivent pas à s'entendre sur la signification de ces nouvelles règles en matière de contingent des versements.

Pour être juste, le ministère des Finances a apporté certains changements à l'avant-projet de loi avant le dépôt du projet de loi C-33. Bien qu'on ait répondu à certaines préoccupations, le résultat final est le même, soit une loi presque incompréhensible qui est censée être interprétée par des personnes qui s'efforcent de servir l'intérêt public. Un de mes collègues a dit que ce ne devrait pas être si difficile de faire du bien.

Les modifications au contingent des versements que vous avez devant vous ont été introduites sans consultation ni discussion. Le secteur n'a reçu aucune explication quant à l'objectif de politique publique que favoriseraient ces modifications. Elles ajoutent un niveau de complexité qui dépasse l'entendement de la plupart des gens, même avec l'aide qui sera, nous en sommes convaincus, donnée par la Direction des organismes de bienfaisance de l'ARC.

Un tel degré de complexité garantit presque assurément l'inobservation des règles, que ce soit par inadvertance ou autrement. Les gens sont nombreux à penser que le contingent des versements, un concept qui a été introduit il y a environ 30 ans et qui est unique au Canada, devrait être entièrement repensé. Nous abandonnons dans ce sens.

Nous croyons que les modifications proposées au contingent des versements applicable aux organismes de bienfaisance devraient être rayées du projet de loi. Nous serions favorables à un processus semblable à celui de la Table conjointe en vue de comprendre le problème que nous tentons de résoudre et de trouver une solution appropriée. Ces changements n'apporteront pas la solution recherchée.

Enfin, monsieur le président, nous aimerais mentionner deux recommandations faites par la Table conjointe et qui n'ont pas été acceptées par le gouvernement. Nous encourageons le comité ici réuni à se pencher à l'avenir sur ces recommandations. La première concerne le mécanisme d'appel au moyen duquel les décisions de la Direction des organismes de bienfaisance peuvent être contestées. Si l'on refuse d'accorder à un organisme l'enregistrement en tant qu'organisme de bienfaisance ou si le gouvernement se propose de révoquer le statut d'un organisme de bienfaisance, le premier tribunal auprès duquel l'organisme peut interjeter appel est la Cour d'appel fédérale. Les organismes de bienfaisance et les régimes de pension agréés sont les seules entités autorisées à entamer des procédures judiciaires devant cette cour; tous les autres ont accès à la Cour canadienne de l'impôt. En fait, en vertu du projet de loi C-33, les organismes de bienfaisance pourront en appeler à la Cour d'impôt de toute sanction intermédiaire imposée en vertu du projet de loi, mais l'enregistrement et la révocation continueront de relever exclusivement de la compétence de la Cour d'appel fédérale. La quasi-totalité des commentateurs ont critiqué le système, et tant la

reason why the Tax Court of Canada could not conduct the registration and revocation proceedings.

We encourage the Senate to review this matter at an early date and consider putting charities or would-be charities in the same position as virtually every other entity covered by the Income Tax Act.

Finally, I draw your attention to the Joint Regulatory Table's recommendation that allows federal and provincial regulators of charities to exchange information about their investigations. The sector endorsed this recommendation and we are at a loss to understand why it should be a problem. It is in the interests of everyone to expedite investigations in those rare cases of apparent fraud by a charity. Given the constitutional division of responsibility for charities in our country, the sharing of information between federal and provincial regulators only makes sense for regulators, for charities and for the public they all try to serve.

In conclusion, Mr. Chairman, the voluntary sector has endorsed much of what is contained in Bill C-33 and we commend it to the committee. We do ask, however, that the committee seriously consider recommending removal of the new rules relating to disbursement quota. This would allow for a re-examination of the whole concept of a disbursement quota for Canadian charities.

Ms. Hilary Pearson, President and CEO, Philanthropic Foundations of Canada: Mr. Chairman, I do not have any additional comments. I am here to answer questions. Mr. Wyatt and Ms. Steinsky-Schwartz have outlined our point of view.

The Chairman: At the beginning, our understanding was that these sections were the result of much consultation with many charitable organizations and groups and that you were commanding the department for the way in which they reached out to do accomplish that goal. On the other hand, you have some concerns with respect to this disbursement quota.

As you know, this bill is a major government bill that deals with the budget from 2004, and we need to pass a number of parts of this important piece of government legislation. I gather that you do not want to stop or hold up the bill, but have you talked with the department about the possibility of not enforcing this section? Have you approached them in any way to find ways around the use of this new disbursement quota?

Cour d'appel fédérale que la Cour suprême du Canada ont discuté des problèmes. Il ne devrait étonner personne que les organisations de bienfaisance n'ont pas sous la main 50 000 \$ pour financer un appel devant la Cour d'appel fédérale. Il n'y a selon nous aucune raison pour laquelle la Cour canadienne de l'impôt ne devrait pas s'occuper des procédures en matière d'enregistrement et de révocation.

Nous encourageons le Sénat à revoir cette question à la première occasion et à envisager de placer les organismes de bienfaisance ou éventuels organismes de bienfaisance dans la même situation que la quasi-totalité des autres entités assujetties à la Loi de l'impôt sur le revenu.

Enfin, j'aimerais attirer votre attention sur la recommandation de la Table conjointe sur le cadre de réglementation voulant que les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux en matière de bienfaisance soient autorisés à échanger des renseignements concernant leurs enquêtes. Cette recommandation a reçu l'aval du secteur et nous ne comprenons pas pourquoi cela poserait problème. Il y va de l'intérêt de tous que soient expédiées les enquêtes dans les rares cas de fraude apparente de la part d'un organisme de bienfaisance. Étant donné la division constitutionnelle des responsabilités en matière d'organismes de bienfaisance dans notre pays, l'échange d'information entre les organismes de réglementation fédéraux et provinciaux paraît tout à fait logique pour ces derniers, pour les organismes de bienfaisance et pour le public que tous essaient de servir.

En conclusion, monsieur le président, le secteur bénévole endosse le gros de ce qui est contenu dans le projet de loi C-33 et en recommande l'adoption par le comité. Nous demanderions toutefois que le comité envisage sérieusement le retrait des nouvelles règles en matière de contingent des versements. Cela permettrait le réexamen de tout le concept des contingents de versements pour les organismes caritatifs canadiens.

Mme Hilary Pearson, présidente-directrice générale, Fondations philanthropiques Canada : Monsieur le président, je n'ai pas de commentaires à ajouter. Je suis ici pour répondre à vos questions. M. Wyatt et Mme Steinsky-Schwartz vous ont exposé leurs vues.

Le président : Au début, nous avions compris que ces articles étaient le résultat de vastes consultations auprès de nombreux groupes et organismes de bienfaisance et que vous félicitiez le ministère pour la façon dont il avait tendu la main en vue de réaliser cet objectif. D'un autre côté, vous avez certaines préoccupations quant au contingent des versements.

Comme vous le savez, ce projet de loi est un important projet de loi du gouvernement qui fait suite au budget de 2004, et il nous faut adopter un certain nombre d'éléments de cette importante initiative législative gouvernementale. Si je comprends bien, vous ne voulez pas stopper ni retarder l'adoption du projet de loi, mais avez-vous discuté avec le ministère de la possibilité que cet article ne soit pas appliqué? L'avez-vous abordé en vue de trouver une façon de contourner l'application de ce nouveau contingent des versements?

Mr. Wyatt: Yes, Ms. Pearson and I attended a meeting with the Department of Finance in our roles as members of the Advisory Committee to the Minister of National Revenue on charities. It is fair to say that the sector and the Department of Finance have agreed to disagree. Once the bill is legislated, there is no provision, no authority, for the charities directorate to ignore the provisions. The guidelines are already being prepared based on the legislation as it appears in Bill C-33, and having seen an earlier version of the guide I can tell you that the explanations are as incomprehensible as the bill itself.

Senator Massicotte: What explanation did they give you for why they did not consider your recommendations?

Mr. Wyatt: Although officials from the department are here who can speak for themselves, my recollection is that they felt there was some need for the rules for all charities to be similar. In our view, that ignores the fact that there are reasons why there are three designations of types of charities in the Income Tax Act. Foundations do different things from charitable organizations. There is no need for the same rules to apply to them.

Senator Ringuette: I attended a briefing and the department officials did not discuss this issue.

You pointed out that this is a joint jurisdiction, whereby the provinces issue credits for registered charitable donations and they have a say in certification with regard to tax implications for the three different charitable certifications.

Were the provinces at the consultation table?

Mr. Wyatt: To clarify, the consultations I spoke of were by the Joint Regulatory Table prior to submitting its final report in 2003. That table did not have the disbursement quota issue before it. The change to the disbursement quota, as it relates to charitable organizations, came as a surprise at the introduction of the 2004 budget.

Senator Ringuette: When you were in discussions with officials from the federal department, were officials from any provincial departments present?

Mr. Wyatt: Provincial officials were present at a number of the consultations of the Joint Regulatory Table. As we travelled across the country, officials from the appropriate departments participated in a number of sessions.

In Ontario, which has the most sophisticated regulatory system for charities, we met with officials of the Public Guardian and Trustee's office. The Joint Regulator Table officials invited the officials from the trustee's department to make submissions concerning these changes.

M. Wyatt : Oui, madame Pearson, et j'ai assisté à une réunion du ministère des Finances en tant que membre du Comité consultatif sur les organismes de bienfaisance du ministre du Revenu national. Il serait juste de dire que le secteur et le ministère des Finances ont convenu de ne pas s'entendre. Une fois le projet de loi adopté, il n'y a aucune disposition, aucun pouvoir permettant à la direction des organismes de bienfaisance d'ignorer les dispositions. Les lignes directrices sont déjà en train d'être élaborées sur la base du contenu du projet de loi C-33, et, ayant vu une version antérieure du guide, je peux vous dire que les explications sont aussi incompréhensibles que le projet de loi lui-même.

Le sénateur Massicotte : Quelle explication vous ont-ils donnée du fait qu'il n'aient pas tenu compte de vos recommandations?

M. Wyatt : Bien que des fonctionnaires du ministère pouvant parler pour eux-mêmes soient ici, d'après mon souvenir, ils estimaient qu'il fallait que les règles soient les mêmes pour l'ensemble des groupes caritatifs. D'après nous, cela ignore le fait qu'il y a des raisons pour lesquelles il y a trois désignations de types d'organismes caritatifs dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Les fondations font des choses qui sont différentes de celles que font les organismes de bienfaisance. Il n'est nullement nécessaire que les mêmes règles s'appliquent à tous.

Le sénateur Ringuette : J'ai assisté à une séance de breflage et les fonctionnaires du ministère n'ont pas discuté de cette question.

Vous avez souligné qu'il s'agit d'une question de compétence partagée, les provinces émettant des crédits pour les dons de charité enregistrés et ayant leur mot à dire quant à l'accréditation s'agissant des ramifications fiscales pour les trois catégories de groupes caritatifs.

Les provinces ont-elles été présentes à la table de consultation?

M. Wyatt : J'aimerais préciser, pour que les choses soient bien claires, que les consultations dont j'ai parlé sont celles tenues par la Table conjointe avant le dépôt de son rapport final en 2003. La Table n'était alors pas saisie de la question du contingent des versements. Le changement au contingent des versements, dans son application aux organismes de bienfaisance, a étonné tout le monde lors de son introduction avec le budget de 2004.

Le sénateur Ringuette : Lors de vos discussions avec des fonctionnaires du ministère fédéral, des fonctionnaires d'un quelconque ministère provincial étaient-ils présents?

M. Wyatt : Des fonctionnaires provinciaux ont été présents à plusieurs des consultations de la Table conjointe sur le cadre de réglementation. Au fil de nos voyages à travers le pays, des fonctionnaires des ministères concernés ont participé à plusieurs séances.

En Ontario, la province dotée du régime de réglementation des organismes de bienfaisance le plus sophistiqué, nous avons rencontré des fonctionnaires du bureau du Tuteur et curateur public de l'Ontario. La Table conjointe a invité des fonctionnaires du bureau du tuteur et curateur à faire des soumissions au sujet de ces changements.

I have heard nothing at the provincial level that raises concerns about the majority of these provisions. I do not know what is behind the decision not to amend the confidentiality provision of the Income Tax Act to allow the sharing of information with provinces. That is something that came up from the provinces and is one of the things that led to the Joint Regulatory Table's recommendation.

Senator Ringuette: Although I have worked with many charitable organizations, I was not aware that Bill C-33 would fundamentally change the disbursement quota for charitable organizations.

Now, assets are more than cash, and buildings are assets. How can you require charities to expend 3.5 per cent of the value of their assets, which is completely different from their cash on hand?

Mr. Wyatt: This issue came up in discussions with the Department of Finance. We asked, for example, whether the reserves that a charity holds as a form of prudent management would be subject to the 3.5 per cent rule. They told us that they would use the same provisions that relate to capitalization in other parts of the Income Tax Act. We asked our accountants to find and explain the rules to us but they were unable to find them. Included in the deck before you is an example of a problem we found in the land trust section. A land trust may have land worth many millions of dollars, but be cash poor. The phrase in the act is, "Three and a half per cent of assets not used in charitable activities." We do not know whether those would fall into that category. There is no certainty. This is one of the reasons we think we need to rethink this whole provision.

Senator Ringuette: In New Brunswick, and probably across the country, communities establish non-profit charitable organizations to set up social housing. They are non-charitable organizations. They have a charity tax number, because the community gives to this organization. They have assets; the asset is the non-profit housing.

The way I am reading this is that if you spend 3.5 per cent, this is an asset. This is the organizations physical assets. If we contemplate a regulation that they have to expend 3.5 per cent of their assets on a yearly basis, then out goes the non-profit housing charitable organizations in small communities and probably across the board in Canada.

This is a serious issue.

Mr. Wyatt: Mr. Chairman, Senator Ringuette, I think Senator Day was beginning to say that social housing would probably be considered an asset used for charitable activities. That would be my view. It is not clear to me that this is what the law says. We do not know. As I indicated in my remarks, fundraising and administration are not considered charitable activities, although

Je n'ai au niveau provincial rien entendu qui soulève des préoccupations quant à la majorité de ces dispositions. J'ignore ce qui sous-tend la décision de ne pas modifier la disposition en matière de confidentialité de la Loi de l'impôt sur le revenu pour permettre l'échange d'informations avec les provinces. Il s'agit là d'une chose qui a été mentionnée par les provinces et qui a mené à la recommandation de la Table conjointe.

Le sénateur Ringuette : Bien que j'aie travaillé avec de nombreux organismes de bienfaisance, j'ignorais que le projet de loi C-33 changerait fondamentalement le contingent des versements pour les organismes caritatifs.

Les avoirs ne se résument pas à de l'argent comptant. Les immeubles sont des avoirs. Comment pouvez-vous exiger que les organismes de bienfaisance dépensent 3,5 p. 100 de la valeur de leurs avoirs, ce qui est tout à fait différent de l'argent comptant disponible?

M. Wyatt : Cette question a été soulevée dans le cadre de discussions avec le ministère des Finances. Nous avons, par exemple, demandé si les réserves que détiennent un organisme de bienfaisance aux fins de gestion prudente seraient assujetties à la règle des 3,5 p. 100. On nous a répondu qu'ils utiliseraient les mêmes dispositions que celles applicables à la capitalisation et qui figurent ailleurs dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous avons demandé à nos comptables de nous trouver et de nous expliquer les règles, mais ils ont été incapables de les trouver. Figure dans le dossier de présentation que vous avez devant vous un exemple de problème que nous avons trouvé dans la partie traitant des fiducies foncières. Une fiducie foncière peut détenir des terres d'une valeur de plusieurs millions de dollars, mais pas avoir d'encaisse. La loi dit « Trois et demi pour cent des avoirs non utilisés pour des activités de bienfaisance ». Nous ne savons pas si ces avoirs s'inscriraient dans cette catégorie. Il n'y a en la matière aucune certitude. C'est là l'une des raisons pour lesquelles nous croyons qu'il faudrait repenser toute cette disposition.

Le sénateur Ringuette : Au Nouveau-Brunswick, et c'est sans doute le cas à l'échelle du pays, des communautés établissent des organismes de bienfaisance à but non lucratif en vue de créer des logements. Il s'agit d'organismes sans vocation de bienfaisance. Ils ont un numéro de taxe caritatif, parce que la communauté le leur accorde. Ils ont des avoirs; les avoirs sont les logements sans but lucratif.

D'après ce que je vois, si vous dépensez 3,5 p. 100, il s'agit d'un avoir. L'on parle ici des avoirs physiques des organismes. Si l'on va envisager une règle exigeante que ceux-ci dépensent 3,5 100 de leurs avoirs annuellement, alors l'on verra disparaître les organismes de logement de charité dans les petites localités et sans doute à l'échelle de tout le pays.

Il s'agit d'une question très grave.

M. Wyatt : Monsieur le président, sénateur Ringuette, je pense que le sénateur Day a commencé à dire que le logement social serait sans doute considéré comme un avoir utilisé aux fins d'activités caritatives. Ce serait là mon opinion. Il n'est pas clair dans mon esprit que c'est ce que dit la loi. Nous ne le savons pas. Comme je l'ai dit dans mes remarques, la collecte de fonds et

a decision of the Supreme Court of Canada is leading to some interesting conversations between CRA, the Department of Finance and the sector.

We do not know what the rules are under these amendments, and the disbursement quota as it exists is unique to Canada. We need to find out what public policy purpose we are trying to accomplish.

In answer to your question, Mr. Chairman, we recognize that this is an omnibus bill. We recognize there are a number of provisions in it that are not controversial. This one is controversial. The world will not come to a crashing end with the removal of this clause and if the rules related to disbursement quotas remain as they are now for another year while we try to find a solution. However, forcing charities to change the whole way they operate by enacting this amendment, and then changing it a year from now will create a level of confusion that we do not believe the sector can endure.

Ms. Steinsky-Schwartz: The issue goes back to the structure of the sector. Volunteers who cannot deal with the level of complexity run most of the charities, and even our professional advisers have difficulty understanding this legislation. We just want you to know that we believe there will be a very high degree of non-compliance. It is probably not good legislation, to know that in advance.

The Chairman: The three of you have appeared before Senate committees before, certainly recently before the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce in relation to matters of charities, and you know how Senate committees work.

You are aware that from time to time Senate committees can bring in observations when they report back a bill on third reading.

If this committee were to think about having some observations go following our clause-by-clause tomorrow, what observations do you might think would be appropriate to make your case with respect to the disbursement quota?

Mr. Wyatt: The observations I would make are the uncertainty, the effect of change and subsequent change, and the lack of clarity in the problem we are trying to solve.

I do not know why there is suddenly a need to create a disbursement quota for charitable organizations other than the one that existed, which was 80 per cent of received donations. I work for a private foundation. We now have to amend all of our granting processes to avoid a situation where a charity has to go through this decision tree.

Senator, in your part of the world and in mine, particularly in the rural parts of our provinces, we have the same two dozen people who run virtually every charity. The T3010 was a

l'administration ne sont pas considérées comme des activités de bienfaisance, bien qu'une décision de la Cour suprême du Canada donne lieu à des conversations intéressantes entre l'ARC, le ministère des Finances et le secteur bénévole.

Nous ne savons pas quelles sont les règles en vertu de ces amendements, et le contingent des versements tel qu'il existe est unique au Canada. Il nous faut nous renseigner quant à l'objet en matière de politique publique que nous visons.

En réponse à votre question, monsieur le président, nous convenons qu'il s'agit ici d'un projet de loi omnibus. Nous convenons qu'il renferme un certain nombre de dispositions qui ne sont pas controversées. Celle-ci l'est. Le monde ne va pas s'écrouler avec la suppression de cet article et si les règles en matière de contingent de versements demeurent inchangées par rapport à ce qu'elles sont à l'heure actuelle pendant une année encore, alors nous nous efforcerons de trouver une solution. Cependant, obliger les organismes de bienfaisance à changer toute leur façon de fonctionner en vertu de cet amendement, pour ensuite changer à nouveau les choses d'ici un an, créera un niveau de confusion tel que nous ne pensons pas que le secteur puisse y résister.

Mme Steinsky-Schwartz : La question remonte à celle de la structure du secteur. La plupart des organismes de bienfaisance sont dirigés par des bénévoles qui ne peuvent pas composer avec un tel niveau de complexité et même nos conseillers professionnels ont du mal à comprendre ce projet de loi. Nous tenons simplement à ce que vous sachiez que nous pensons qu'il y aura un degré élevé d'inobservation. Il ne s'agit probablement pas d'un bon texte de loi, sachant cela à l'avance.

Le président : Vous avez tous les trois déjà comparu devant des comités sénatoriaux, tout récemment le Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, relativement à des questions concernant les organismes de charité, et vous savez comment fonctionnent les comités sénatoriaux.

Vous savez que les comités sénatoriaux peuvent de temps à autre faire des observations lorsqu'ils renvoient un projet de loi à la troisième lecture.

Si le comité ici réuni devait songer à des observations à faire suite à son étude article par article de demain, quelles observations seraient selon vous appropriées pour défendre votre position quant au contingent des versements?

M. Wyatt : Ce que je dirais, c'est que l'incertitude, l'incidence du changement et des changements subséquents et le manque de clarté sont le problème que nous tentons de résoudre.

J'ignore s'il existe un besoin soudain de créer un contingent de versements pour les organismes de bienfaisance autre que celui qui existait, soit 80 p. 100 des dons assortis de reçus. Je travaille pour une fondation privée. Il nous faudra maintenant modifier tous nos processus de subvention pour éviter une situation qui obligerait un organisme de bienfaisance à passer par cet arbre décisionnel.

Sénateur, dans votre partie du monde et dans la mienne, et je songe ici tout particulièrement aux régions rurales de nos provinces, ce sont les mêmes deux douzaines de personnes qui

theoretical issue because the auditors completed it as part of their audit assignment, but then my parish named me treasurer of our church. I had to face the T3010, and senator, as my colleague said, "It should not be this hard to do good."

The T1 rules are far simpler than what we are now asking charities to complete. I think there is something wrong with that process, Mr. Chairman.

Senator Stratton: I do not think this is a tree, it is a jungle.

I have one other comment with respect to clause 35. It is about seven pages long, including the French, and it is really quite extensive. It looks as though tax lawyers wrote it for tax lawyers to interpret it.

Is it your assessment that the only way to make this work is to remove this clause from the bill?

Ms. Steinsky-Schwartz: That is our preference.

Senator Stratton: Is there a second move other than an amendment to remove the clause?

Mr. Wyatt: Mr. Chairman, Senator Stratton, in order to avoid having to make this change several times, the removal of these amendments would leave the current disbursement quota as it is. The charities understand the current disbursement quota guidelines.

My choice is to leave it as is for another year. The Joint Regulatory Table produced an almost acceptable report that met everyone's needs in terms of the regulatory stream. Let us send the question of disbursement quota to the same type of body and have them figure it out and come back and make recommendations for what the change is or whether there is even a need for a disbursement quota.

Honourable senators, I think that would be a good observation for this committee to put forward.

Senator Stratton: We would have to hear the government's side as to why they put this clause into Bill C-33. Surely, there is an explanation and I do not think we could put forward an amendment on this without having the explanation.

I am curious, though, is there a second position? There is no second position from what I understand. You are shaking your head.

Ms. Pearson: To be fair, the Department of Finance said that if there were issues of compliance or even just a plain understanding of these provisions, the department would consider technical amendments to be brought forward later. They often employ this technique to correct problems.

s'occupent de la quasi-totalité des organismes caritatifs. Le T3010 était une question théorique car les vérificateurs le remplissaient dans le cadre de leur travail de vérification, mais ma paroisse m'a alors nommé trésorier de l'église. C'est ainsi que j'ai été confronté au formulaire T3010 et, sénateur, comme l'a dit mon collègue: « Ce ne devrait pas être si difficile de faire du bien. »

Les règles T1 sont beaucoup plus simples que ce que l'on demande aujourd'hui aux organismes de charité de remplir. Je pense, monsieur le président, qu'il y a quelque chose qui ne tourne pas rond dans le processus.

Le sénateur Stratton : Je ne pense pas que ce soit un arbre, c'est plutôt une jungle.

J'aurais un autre commentaire à faire au sujet de l'article 35. Il fait environ sept pages, y compris le français, et c'est très exhaustif. L'impression que l'on a est que des juristes fiscalistes l'ont écrit pour que des juristes fiscalistes l'interprètent.

Êtes-vous d'avis que la seule façon de faire fonctionner la chose est de rayer cet article du projet de loi?

Mme Steinsky-Schwartz : C'est là notre préférence.

Le sénateur Stratton : Existe-t-il une deuxième possibilité, en dehors d'un amendement qui supprimerait cet article?

Mr. Wyatt : Monsieur le président, sénateur Stratton, afin d'éviter de devoir apporter ce changement plusieurs fois, la suppression de ces amendements maintiendrait tel qu'il existe à l'heure actuelle le contingent des versements. Les organismes de bienfaisance comprennent les actuelles lignes directrices quant au contingent des versements.

Ma préférence serait qu'on laisse les choses comme elles sont pendant encore un an. La Table conjointe sur le cadre de réglementation a produit un rapport presque acceptable qui a satisfait les besoins de tout le monde pour ce qui est de la filière réglementation. Que l'on renvoie la question du contingent des versements à un organe semblable et qu'on le charge d'y faire le tri et de revenir avec des recommandations en vue d'un changement ou quant à la nécessité même d'avoir un tel contingent.

Honorables sénateurs, je pense que ce serait là une bonne observation que pourrait faire le comité.

Le sénateur Stratton : Il nous faudrait entendre la position du gouvernement quant au pourquoi de l'insertion de cet article dans le projet de loi C-33. Il doit assurément y avoir une explication et je ne pense pas que nous puissions proposer un amendement en la matière sans avoir cette explication.

Je serais cependant curieux de savoir s'il n'y a pas une deuxième position possible? D'après ce que je comprends, il n'y a pas de deuxième position. Vous dites non de la tête.

Mme Pearson : Pour être juste, le ministère des Finances a dit que s'il y avait des problèmes d'observance voire même de simple compréhension de ces dispositions, il serait prêt à envisager des amendements techniques ultérieurs. Le ministère emploie souvent cette technique pour corriger des problèmes.

Our concern is that technical amendments do not receive the priority that budget bills receive. We are still waiting for technical amendments tabled in 2002; they still have not seen the light of day. They have been made public, but have not been put into Parliament. It is a concern for us that if changes are not made to this bill the technical amendment process will take an awfully long time to make its way through.

The second position is that if the bill does go through as is, we would very much like the Department of Finance give priority to a review of both the provisions and the practice of what is going on in the sector. We would need a commitment that the department would act quickly as organizations try to cope with the changes.

Ms. Steinsky-Schwartz: I will add that the review should follow the broad consultation process used by the Joint Regulatory Table.

Senator Stratton: What happened to this in the House committee?

Mr. Wyatt: A number of organizations including Imagine Canada, PFC and the Muttart Foundation asked to appear before the House finance committee. That committee did not have hearings. The chair of the committee said the committee was not aware that anyone had written and requested permission to appear before the committee.

Senator Day: First of all, I would like to apologize to Senator Ringuette. I was trying to be helpful in pointing out that the 3.5 per cent disbursement of assets is only assets that we would describe as investments, that you might have an asset as an investment as opposed to assets used for charitable activities.

As I understand it, if the charity has an asset that is used for charitable activities, they do not have to take out 3.5 per cent of that and disburse it.

Senator Ringuette: Mr. Chair, these organizations that work on social housing need to put aside reserves in case of emergency repairs and so forth, so the reserves would certainly be looked on as an asset because they are not in active use.

Senator Day: I would say a reserve sitting there to help maintain the physical asset is a liquid asset that is being used for charitable purposes.

Ms. Steinsky-Schwartz: In this exchange, you are illustrating the reason we are asking for a consultative process. Perhaps the provisions are correct, perhaps they are not; but the problem we now have is we believe they do not take into consideration the many different realities, of which Senator Ringuette's example is only one. There are many realities; there are land trusts, for example, and many other realities that we believe will create a huge amount of uncertainty, and a great deal of unnecessary administrative burden.

Notre crainte est que les amendements techniques ne reçoivent pas la priorité dont jouissent les lois budgétaires. Nous attendons toujours des amendements techniques déposés en 2002. Ils n'ont toujours pas vu le jour. Ils ont été rendus publics mais ils n'ont pas été soumis au Parlement. Notre crainte est que si des changements ne sont pas apportés au projet de loi, le processus d'amendements techniques demandera fort longtemps.

La deuxième position est que si le projet de loi est adopté tel quel, nous aimerions beaucoup que le ministère des Finances accorde la priorité à un examen et des dispositions et de la pratique dans le secteur. Il nous faudrait un engagement de la part du ministère qu'il agira rapidement tandis que les organismes s'efforceront de composer avec les changements.

Mme Steinsky-Schwartz : J'ajouterai que l'examen devrait suivre le large processus de consultation employé par la Table conjointe sur le cadre de réglementation.

Le sénateur Stratton : Qu'est-il advenu de cela au comité de la Chambre?

M. Wyatt : Plusieurs organismes, y compris Imagine Canada, les FPC et la Fondation Muttart ont demandé à comparaître devant le Comité des finances de la Chambre. Or, ce comité n'a pas tenu d'audiences. Le président du comité a dit que le comité ignorait que d'aucuns avaient écrit et demandaient à comparaître devant lui.

Le sénateur Day : Premièrement, j'aimerais m'excuser auprès du sénateur Ringuette. J'essayais d'être utile en soulignant que, l'exigence de la dépense de 3,5 p. 100 des avoirs ne visait que les avoirs que nous décririons comme étant des investissements, c'est-à-dire des avoirs considérés comme investissement par opposition à des avoirs devant servir à des activités caritatives.

D'après ce que je comprends, si l'organisme de bienfaisance a des avoirs utilisés dans le cadre d'activités caritatives, alors il n'a pas à en prélever 3,5 p. 100 pour les débourser.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, ces organismes qui œuvrent dans le domaine du logement social auraient à se constituer des réserves en cas de réparations d'urgence et ainsi de suite, et ces réserves seraient certainement considérées comme élément d'actif, étant donné qu'elles ne seraient pas utilisées de façon active.

Le sénateur Day : Je dirais que des réserves qui sont là dans le but de maintenir les avoirs physiques sont un avoir liquide utilisé à des fins caritatives.

Mme Steinsky-Schwartz : Cet échange que nous venons d'avoir sert à illustrer la raison pour laquelle nous demandons qu'il y ait un processus consultatif. Peut-être que les provinces ont raison, peut-être pas; il demeure que le problème que nous avons à l'heure actuelle est que nous pensons qu'elles ne tiennent pas compte des nombreuses différentes réalités, dont l'exemple du sénateur Ringuette ne représente qu'un élément. Il existe de nombreuses réalités; il y a les fiducies foncières, par exemple, et de nombreuses autres réalités dont nous pensons qu'elles créeront énormément d'incertitude et énormément de fardeau administratif inutile.

Senator Day: These provisions you are talking about came outside of the Joint Regulatory Table on charities, and there has been no discussion prior to the legislation being introduced, notwithstanding that wonderful consultative process that took place beforehand.

Was there no discussion with the charitable sector?

Mr. Wyatt: Mr. Chairman, we had no idea. I found out about it at the budget lock-up.

Senator Day: Has there been any discussion since as to what these things mean?

Mr. Wyatt: Yes, there has been discussion, but there has not been clarity.

Senator Day: I understand.

Ms. Steinsky-Schwartz: There was not the extensive consultation that took place about all the other provisions.

Senator Day: Has the definition of the term "charitable activity" been discussed in any other place?"

Mr. Wyatt: According to the Supreme Court of Canada in the *Vancouver Society of Immigrant & Visible Minority Women* case, any activity that furthers a charitable purpose is a charitable activity. That is not the position taken by CRA or the Department of Finance, a matter that is subject to some discussion.

We do not know whether the sports arena a local charity in your community owns will now have to spend a disbursement quota equal to 3.5 per cent of the capital value of that arena. I do not know the answer to that question, which is the problem because this bill provides that the disbursement quota is retroactive to the date of the announcement of the budget. Charities have not been able to plan for their spending because we do not know to what it applies.

Senator Day: Is the Joint Regulatory Table on charities continuing?

Mr. Wyatt: It was part of the VSI.

Senator Day: Voluntary Sector Initiative tables are continuing, are they not?

Ms. Steinsky-Schwartz: They are winding up. However, because many of the organizations are clearly still there, it would be possible to launch a very similar process and that is what Mr. Wyatt mentioned.

Senator Day: The existing ones are winding up so we would have to trigger something new, do I understand you correctly?

Ms. Steinsky-Schwartz: The sector is constantly talking to government departments, senator, so this would not require a huge initiative.

Le sénateur Day : Ces dispositions dont vous parlez sont survenues à l'extérieur de la Table conjointe sur le cadre de réglementation des organismes de bienfaisance, et il n'y a eu aucune discussion avant le dépôt du projet de loi, nonobstant le merveilleux processus de consultation survenu au préalable.

N'y a-t-il eu aucune discussion avec le secteur des organismes de bienfaisance?

M. Wyatt : Monsieur le président, nous n'en avons pas la moindre idée. J'en ai pris connaissance lors de la séance d'information avec interdiction de sortie du budget de la salle de presse.

Le sénateur Day : Y a-t-il eu des discussions depuis quant à la signification de ces différents éléments?

M. Wyatt : Oui, il y a eu des discussions, mais il n'y a pas eu clarté.

Le sénateur Day : Je comprends.

Mme Steinsky-Schwartz : Il n'y a pas eu la consultation exhaustive que l'on a eue au sujet des autres dispositions.

Le sénateur Day : La définition du terme « activité de bienfaisance » a-t-elle été débattue dans quelqu'autre endroit?

Mr. Wyatt : D'après la décision de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Vancouver Society of Immigrant & Visible Minority Women*, toute activité visant une fin caritative est une activité de bienfaisance. Là n'est pas la position prise par l'ARC ou le ministère des Finances, ce qui fait l'objet de discussions.

Nous ignorons si l'établissement sportif que possède un organisme de bienfaisance local dans votre communauté aura maintenant à débourser un contingent de versements égal à 3,5 p. 100 de la valeur en capital de ce centre. Je ne connais pas la réponse à cette question, ce qui est le problème étant donné que le projet de loi prévoit que ce contingent de versements soit rétroactif à la date de l'annonce du budget. Les organismes de bienfaisance n'ont pas pu planifier leurs dépenses car nous ne savons pas à quoi s'applique ce contingent.

Le sénateur Day : La Table conjointe sur le cadre de réglementation des organismes de bienfaisance continue-t-elle de siéger?

M. Wyatt : Elle faisait partie de l'ISB.

Le sénateur Day : Les tables de l'Initiative du secteur bénévole continuent de se réunir, n'est-ce pas?

Mme Steinsky-Schwartz : Elles sont en train de boucler leur travail. Cependant, nombre des organismes étant clairement toujours là, il serait possible de lancer un processus très semblable et c'est ce qu'a mentionné M. Wyatt.

Le sénateur Day : Les tables existantes sont en train de boucler, alors il nous faudrait lancer quelque chose de nouveau, si j'ai bien compris, n'est-ce pas?

Mme Steinsky-Schwartz : Le secteur est en discussion permanente avec les ministères du gouvernement, sénateur, alors cela n'exigerait pas une vaste initiative.

Senator Day: I understand. I wanted to know whether the tables continued.

Ms. Steinsky-Schwartz: The Voluntary Sector Initiative is due to wind down in March 2006, but the tables themselves are winding down now.

Senator Day: The formula on page 26 of your presentation replaces the old 80 per cent rule; is that correct?

Mr. Wyatt: Yes, that replaces the 80 per cent rule.

Senator Day: Has anyone ever worked through this to see whether it would be less than or more than 80 per cent?

Mr. Wyatt: It is in addition to; it does not replace the 80 per cent rule. It is a change in that you still have to expend the 80 per cent of received donations plus other things. It is a cumulative amount.

At the moment, a foundation grant to a charity is not subject to a disbursement quota. If the Muttart Foundation makes a grant to a charity to hire a fundraiser there is no disbursement quota implication for the charity. Under the new rules, there will be.

In the first draft of the legislation, The Department of Finance corrected a problem found in that legislation. The problem was that fundraising was not a charitable activity, so the disbursement quota applicable to the foundation's grant would have to be found from revenue found somewhere else. The Department of Finance has now made it possible for a foundation to establish what is called "an enduring property grant" to be expended over not more than four years, which will be used for administration or charitable activities.

We are still trying to work through this; but this is the formula as it appears in Bill C-33, and we have not tried to work through it because it requires an understanding of what falls within various pieces of this formula.

Senator Day: You have to know what all the variables are in the first place.

Mr. Wyatt: That is what takes most of the seven pages.

Ms. Steinsky-Schwartz: Can I make a point of clarification in response to a question Senator Day asked? We were just exchanging notes with our Department of Finance friend, and we believe there is a transition period..

I think that there is a transition so that the new disbursement quota would only apply in 2008. Having said that, the difficulty is that everyone would have to be getting ready immediately to apply to it. Therefore, the other points we have been making around complexity and a lot of the difficulties are going to be major.

The Chairman: We would like to call to the table two officials to help deal with the very questions you have raised. I would like to call up Mr. Carl Juneau, the personal income tax division

Le sénateur Day : Je comprends. Je voulais savoir si les tables travaillaient toujours.

Mme Steinsky-Schwartz : L'Initiative du secteur bénévole est censée boucler en mars 2006, mais les tables elles-mêmes sont d'ores et déjà en train de réduire leurs activités.

Le sénateur Day : La formule à la page 26 de votre présentation remplace l'ancienne règle des 80 p. 100, n'est-ce pas?

M. Wyatt : Oui, cela remplace la règle des 80 p. 100.

Le sénateur Day : Quelqu'un a-t-il jamais examiné cela pour déterminer si ce serait plus ou moins de 80 p. 100?

M. Wyatt : Cela vient s'y ajouter; cela ne remplace pas la règle des 80 p. 100. C'est un changement en ce sens qu'il vous faut dépenser les 80 p. 100 des dons avec reçu plus d'autres choses encore. C'est un montant cumulatif.

À l'heure actuelle, une subvention de fondation à un organisme de bienfaisance n'est pas visée par le contingent des versements. Si la Fondation Muttart fait un don à un organisme de bienfaisance en vue de l'embauche d'un collecteur de fonds, il n'y a pour l'organisme caritatif aucune conséquence en matière de contingent. Or, ce sera le cas avec les nouvelles règles.

Dans la première ébauche de la loi, le ministère des Finances a corrigé un problème qu'on y avait relevé. Le problème était que la collecte de fonds n'était pas une activité de bienfaisance, et le contingent des versements applicable à la subvention de la fondation aurait donc dû s'appliquer à des revenus en provenance de sources autres. Le ministère des Finances a depuis fait en sorte qu'il soit possible pour une fondation d'établir ce que l'on appelle « une subvention de biens durables » devant s'étaler sur une période maximale de quatre ans, et qui serait utilisée pour des activités administratives et caritatives.

Nous y travaillons toujours, mais c'est là la formule telle qu'elle figure dans le projet de loi C-33, et nous n'avons pas encore trouvé la solution car cela exige une compréhension de ce qui relève des différents éléments de la formule.

Le sénateur Day : Il vous faut savoir au préalable quelles sont toutes les variables.

M. Wyatt : C'est ce qui occupe le gros des sept pages.

Mme Steinsky-Schwartz : Puis-je apporter un éclaircissement en réponse à une question du sénateur Day? Nous venons tout juste d'échanger des notes avec notre ami du ministère des Finances, et nous croyons qu'il y a une période de transition.

Je pense qu'il y a une transition de telle sorte que le contingent des versements ne s'appliquerait qu'en 2008. Cela étant dit, la difficulté est qu'il faudrait que tout le monde soit prêt à mettre cela en œuvre immédiatement. Partant, les autres points que nous avons soulevés au sujet de la complexité et de quantité des difficultés qui se posent vont être majeurs.

Le président : Nous aimerais maintenant inviter à venir s'installer à la table deux fonctionnaires qui vont nous aider à traiter des questions que vous venez de poser. Accueillons donc

expert with the Department of Finance. I would also like to call Mr. Len Farber, the general director, administrative office of Tax Policy Branch.

Mr. Juneau, you have heard the discussion and you have heard the concerns about this new section 35 that deals with this new disbursement quota that the charities have indicated. It is, first, hard to understand and it would be harder to apply. We would love to have your comment on that, as to how it will be implemented.

Mr. Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office, Tax Policy Branch, Department of Finance Canada: We are pleased to have heard the testimony here today. To put things in context, my colleague, Mr. Juneau, has spent most of his career working for The Charities Directorate at the CRA and is well-versed in these issues. It is important to point out that the issues raised here were not done without consultation. There was a fair amount of discussion before the tabling of the bill. In the course of the discussions about the disbursement quota, certain amendments were made precisely as a result of the representations that had been made, particularly with regard to many of the small charities that did not have the staff or the ability to deal with some of the complex issues raised by Mr. Wyatt. In that context, we made amendments to ensure that the complexity of calculating the capital gains part of the disbursement quota was done on an elective basis. If a charity did not want to take that into account for whatever reason, they had that right.

We also put a *de minimis* rule in for charities that had raised \$25,000 did not have to abide by the disbursement quota. These items, Mr. Chairman, were put in directly as a result of discussions that we held just before the introduction of the bill.

The disbursement quota has been part of the rules under the Income Tax Act for as long as I can recall and it likely goes back further than my association with the Income Tax Act. What was not discussed with the sector during the course of any of our discussions was the fact that we were reducing the disbursement quota. Rather than apply the 4.5 per cent, we were reducing it.

One other thing that is important to note, and I would ask my colleague to comment on this, is the apparently unknown rationale as to why we extended the disbursement quota to charitable organizations. As we have heard, charitable foundations can meet their disbursement quotas by moving assets or moving things over to other charities. A charity can meet its disbursement quota by expending on other charitable activities. Therefore, a foundation might meet its disbursement

M. Carl Juneau, l'expert de la Division de l'impôt sur le revenu des particuliers du ministère des Finances, et M. Len Farber, directeur général, Administration de la Direction de la politique de l'impôt.

Monsieur Juneau, vous avez entendu la discussion et les préoccupations quant à ce nouvel article 35 traitant du nouveau contingent des versements visant les organismes caritatifs. Premièrement, ce contingent est difficile à comprendre et il serait encore plus difficile à appliquer. Nous aimerions beaucoup entendre vos commentaires en la matière quant à savoir comment cela serait mis en œuvre.

M. Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Nous sommes heureux d'avoir entendu les témoignages ici aujourd'hui. Pour mettre les choses en contexte, mon collègue, M. Juneau, a passé le gros de sa carrière à travailler à la Direction des organismes de bienfaisance à l'ARC et il est très au courant de cette question. Il importe de souligner que les questions soulevées ici n'ont pas été abordées sans consultation. Il y a eu beaucoup de discussions avant le dépôt du projet de loi. Au cours de la discussion sur le contingent des versements, certains amendements ont été apportés, précisément par suite des instances présentées, et dans l'intérêt tout particulier de nombre des plus petits organismes caritatifs qui n'ont ni le personnel ni la capacité requise pour traiter de certains des aspects complexes mentionnés par M. Wyatt. Dans ce contexte, nous avons apporté des amendements afin de veiller à ce que le calcul de l'aspect gains en capital du contingent des versements, qui est fort complexe, soit facultatif. Si un organisme de bienfaisance ne veut pas en tenir compte pour quelque raison, c'est son droit.

Nous avons également instauré une règle *de minimis* telle que les organismes de charité ayant ramassé 25 000 \$ n'auraient pas à se soumettre au contingent des versements. Ces changements qui ont été apportés, monsieur le président, découlent directement des discussions que nous avons tenues juste avant le dépôt du projet de loi.

Le contingent des versements fait partie des règles de la Loi de l'impôt sur le revenu depuis aussi longtemps que je me souvienne et remonte sans doute encore plus loin en arrière que mon travail relativement à la loi. Ce dont il n'a pas été question dans le courant de nos discussions avec le secteur est le fait que nous allions réduire ce contingent des versements. Au lieu d'appliquer le taux de 4,5 p. 100, nous allions le réduire.

Une autre chose qu'il importe de souligner, et je demanderais à mon collègue de se prononcer là-dessus, est la raison apparemment inconnue pour laquelle nous avons élargi ce contingent des versements pour englober les organismes caritatifs. Comme nous l'avons entendu dire, les fondations de bienfaisance peuvent remplir leur contingent en déplaçant des éléments d'actif ou d'autres choses à d'autres organismes caritatifs. Un organisme de bienfaisance peut attendre son

quota by moving its funds or assets into an organization that it has set up; and it can sit on those assets.

The idea behind charitable organizations, Mr. Chairman, is to ensure that the monies raised are expended on charitable activities. In that context, there ought not to be any difference between the monies being held by a foundation or by an organization. In that way, we have levelled the playing field and ensured that the disbursement quotas are met and that the assets are not held and allowed to appreciate but rather expended for charitable activities, which is the primary purpose of these organizations.

That is a general statement and I would be pleased to take any questions.

The Chairman: Thank you, Mr. Farber. Mr. Juneau, did you wish to make additional comments on clause 35?

Mr. Carl Juneau, Senior Tax Policy Advisor, Department of Finance Canada: No, because my comments are substantially the same as the comments that Mr. Farber made. The intent of clause 35 is to treat foundations and charitable organizations more equally.

Senator Downe: You indicated that some charities do not meet their requirements because they allow their assets to accumulate. Does that happen frequently?

Mr. Juneau: The dividing line between foundations and charitable organizations is becoming increasingly blurred. When the disbursement quota was originally established back in 1976, foundations were established to raise funds and fund charitable organizations, which were the doers of charitable acts, such as the delivery of food baskets to the poor. Today, many charitable organizations are involved in their own fundraising and many invest funds that normally would have gone to the foundations.

Senator Downe: Were any of these changes motivated by security concerns about Canadian charities raising monies to fund terrorism or other activities outside the country?

Mr. Juneau: No, these changes were not motivated by security concerns.

Senator Ringuette: I would like clarification on the disbursement quota because there seems to be a discrepancy in respect of the consultative process. It was said by three people who work in non-profit organizations that the disbursement quota had not been discussed prior to its inclusion but only after it was in the draft bill. There was an after-the-fact discussion.

contingent des versements en consacrant des fonds à d'autres activités de bienfaisance. Une fondation peut ainsi remplir son contingent en déplaçant des fonds ou des avoirs vers un organisme qu'elle a créé, et elle peut ainsi maintenir ses éléments d'actif.

L'idée derrière les organismes de bienfaisance, monsieur le président, est de veiller à ce que les sommes recueillies soient dépensées au titre d'activités de bienfaisance. Dans ce contexte, il ne devrait pas y avoir de différence entre les sommes détenues par une fondation et celles détenues par un organisme. C'est ainsi que nous avons nivelé le terrain de jeu et veillé à ce que les contingents soient atteints et à ce que les avoirs ne soient pas simplement détenus pour prendre une plus-value mais qu'ils soient véritablement dépensés dans le cadre d'activités de bienfaisance, ce qui est l'objet premier de ces organismes.

Voilà ma déclaration générale et je me ferai un plaisir de répondre à vos questions.

Le président : Merci, monsieur Farber. Monsieur Juneau, souhaitez-vous faire des commentaires supplémentaires au sujet de l'article 35?

M. Carl Juneau, conseiller principal, Politique de l'impôt, ministère des Finances Canada : Non, car mes commentaires seraient sensiblement les mêmes que ceux de M. Farber. L'objet de l'article 35 est de traiter de façon plus équitable les fondations et les organismes de bienfaisance.

Le sénateur Downe : Vous avez indiqué que certains organismes de bienfaisance ne remplissent pas les exigences car ils laissent leurs avoirs s'accumuler. Cela arrive-t-il souvent?

M. Juneau : La ligne de démarcation entre les fondations et les organismes de bienfaisance s'estompe de plus en plus. Lors de l'établissement initial du contingent des versements en 1976, les fondations avaient pour objet de lever des fonds et de financer les organismes de bienfaisance, qui étaient ceux qui accomplissaient l'œuvre caritative, par exemple en distribuant des paniers de nourriture aux pauvres. Aujourd'hui, de nombreux organismes de charité font leurs propres collectes de fonds et nombre d'entre eux investissent des fonds qui seraient normalement revenus aux fondations.

Le sénateur Downe : Ces changements ont-ils été motivés par des craintes que certains organismes de bienfaisance canadiens leviennent des fonds pour financer des activités terroristes ou autres à l'extérieur du pays?

M. Juneau : Non, ces changements n'ont pas été motivés par des préoccupations en matière de sécurité.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais un éclaircissement au sujet du contingent des versements car il semble qu'il y ait un malentendu en ce qui concerne le processus de consultation. Trois personnes qui œuvrent pour des organismes sans but lucratif ont dit que le contingent des versements n'a pas été discuté avant son inclusion, mais seulement une fois la mesure intégrée à l'avant-projet de loi. Il n'y a jamais eu de discussion après coup.

When did the discussions on the disbursement quotas take place?

Second, did I understand correctly that the disbursement of assets is targeted mainly at foundations to ensure that they meet their legal requirements to disburse 3.5 per cent of their assets to a charitable or non-profit organization?

Is it a true statement that in the following year, a foundation must set aside another 3.5 per cent of its assets to move to another charitable organization?

Mr. Farber: I will deal with your first question on the consultations. Senator, I believe that what you said is correct on all accounts. The disbursement quota issues and their extension to organizations, both the reduction in the disbursement quota from 4.5 per cent to 3.5 per cent and its application were not the subject of discussions at the Joint Regulatory Table to which Mr. Wyatt referred. These were not part of those discussions. However, when the draft bill was put out for consultation, as per usual, meetings were held. At one meeting in particular the changes that I talked about and the rationale for extending it to charitable organizations was clearly put on the table. Some discussions took place with the advisors to the various groups as part of the committee on the mechanisms that we could put in place to alleviate some of the real hardship concerns expressed to us. Some of those concerns related to the small charities that function thanks to many volunteers and their incapability of abiding with some of these difficult things to which they were not accustomed. That is why the \$25,000 threshold was put in place. It was thought at that time that 3.5 per cent of a \$25,000 asset threshold was not enough to make a difference, and we did not want to create the kind of burden that that might apply in those kinds of situations.

Certainly, an explanation of our policy, what we were attempting to do and why we levelled the playing field between foundations and charitable organizations was made clear. Whether the parties involved agreed with the explanation was another matter. The notion that we did not explain the where and the why is somewhat unfair.

I will let Mr. Juneau speak to your second question.

Mr. Juneau: On your second question about the 3.5 per cent disbursement quota, it is true that it originally applied only to foundations, but we must place that in context because foundations also have an 80 per cent of received donations quota. The characteristic of a foundation is not to send money immediately out to charitable organizations; there is a tendency to invest the money. Due to the size of the investments, we felt that a 3.5 per cent disbursement quota was appropriate and that an additional quota would be suitable for foundations.

Quand ont eu lieu les discussions au sujet des contingents des versements?

Deuxièmement, ai-je bien compris que la dépense d'avoirs vise principalement les fondations, ce afin de veiller à ce qu'elles satisfassent l'exigence de verser 3,5 p. 100 de leurs avoirs à un organisme de bienfaisance ou sans but lucratif?

Est-il vrai que dans le courant de l'année qui suit, une fondation doit mettre de côté encore 3,5 p. 100 de ses avoirs en vue de leur concession à un autre organisme de bienfaisance?

M. Farber : Je vais traiter de votre première question relative aux consultations. Sénatrice, je pense que ce que vous avez dit est tout à fait juste. Les questions relatives aux contingents des versements et à leur élargissement pour englober les organismes, soit la réduction du contingent, qui est passé de 4,5 p. 100 à 3,5 p. 100, et son application, n'ont pas fait l'objet de discussions à la Table conjointe sur le cadre de réglementation dont a fait état M. Wyatt. Ces questions n'ont pas fait partie de ces discussions. Cependant, lorsque l'avant-projet de loi a été distribué aux fins de consultation, des réunions ont été tenues, comme à l'habitude. Lors d'une réunion en particulier, les changements dont j'ai parlé et les raisons d'appliquer cela aux organismes de charité ont clairement été mis sur la table. Certaines discussions ont eu lieu avec les conseillers auprès des différents groupes dans le cadre du travail du comité sur les mécanismes pouvant être mis en place pour apaiser certaines des craintes de difficultés très réelles qui nous avaient été soumises. Certaines de ces craintes concernaient les petits organismes caritatifs qui fonctionnent grâce à de nombreux bénévoles qui ne seraient pas en mesure de traiter de certaines de ces choses difficiles dont ils n'ont pas l'habitude. C'est pourquoi l'on a établi ce seuil de 25 000 \$. L'on avait pensé à l'époque que 3,5 p. 100 d'un seuil de 25 000 \$ ne suffiraient pas pour changer les choses, et nous ne voulions pas créer le genre de fardeau que cela pourrait occasionner dans certaines de ces situations.

En tout cas, notre politique a été expliquée et nous avons établi très clairement ce que nous essayions de faire et les raisons pour lesquelles nous voulions niveler le terrain de jeu pour les fondations et les organismes de bienfaisance. Que les parties concernées aient ou non accepté cette explication est une toute autre question. Mais il serait quelque peu injuste de dire que nous n'avons pas expliqué le pourquoi et le comment.

Je vais maintenant laisser M. Juneau répondre à votre deuxième question.

M. Juneau : En réponse à votre deuxième question, portant sur le contingent des versements de 3,5 p. 100, il est vrai qu'au départ cela ne s'est appliqué qu'aux fondations, mais il nous faut mettre les choses en contexte, car les fondations ont également un contingent de dons avec reçu de 80 p. 100. Les fondations n'ont pas pour caractéristique d'envoyer immédiatement de l'argent à des organismes de bienfaisance. Elles ont tendance à investir cet argent. Étant donné l'importance de ces investissements, nous avons jugé qu'un contingent de 3,5 p. 100 serait approprié et qu'un contingent supplémentaire serait indiqué dans le cas des fondations.

However, as I said before, because of what we see now as the blurring of distinctions between foundations and organizations, we feel it is more appropriate to even the playing field and impose that disbursement quota to charitable organizations as well.

Senator Ringuette: Who is "we" who feels this?

Mr. Juneau: The Department of Finance.

Senator Ringuette: The Department of Finance feels that this is levelling the playing field between foundations, most of which are dealing with millions of dollars in potential charity investment, and non-profit groups dealing with social housing?

Mr. Juneau: It is true that there are some very small charities, but there are some very large ones as well. We know of some charities that have contingency funds of \$20 million.

Moving to your third question, you were concerned about charities moving money around among themselves in order to satisfy the rules.

Senator Ringuette: That is per the example that your colleague gave earlier.

Mr. Juneau: A charity can certainly park money in a charitable organization, and that is one reason we imposed a 3.5 per cent disbursement quota. There is also an existing provision in the act that allows the minister to take action if there is a transfer of funds among charities in order to appear to meet the quota.

Senator Stratton: The fundamental concern I heard from charities was with regard to the complexity of this new clause 35.

What do you offer for small charities run by volunteers? What are their alternatives? Can they opt out or stick with the old forever, or is there an opt-in phase?

You have said not to worry about it, that it will work itself out. In the old days, most people could do their income taxes on their own. Now most people find it very difficult to do that, although it is supposed to be relatively simple.

Is it going to remain simple for those small charities?

Mr. Farber: Senator, I mentioned two issues in my earlier comments. The first is with respect to the capital gains element which, without question, is a complexity that was not there before. It is there on an elective basis. If it is too complex to deal with, or the gain is not sufficient to worry about, then the charity does not have to use that element.

Cependant, comme je l'ai déjà dit, étant donné que s'estompent les distinctions entre fondations et organismes de bienfaisance, nous avons jugé opportun de niveler le terrain de jeu et d'imposer ce contingent des versements également aux organismes de bienfaisance.

Le sénateur Ringuette : Qui est le « nous » qui est de cet avis?

M. Juneau : Le ministère des Finances.

Le sénateur Ringuette : Le ministère des Finances estime qu'il s'agit là de niveler le terrain de jeu entre les fondations, dont la plupart traitent de millions de dollars en investissements potentiels dans le domaine caritatif, et les organismes sans but lucratif qui s'occupent de logement social?

M. Juneau : Il est vrai qu'il existe certains très petits organismes de bienfaisance, mais il en existe également de très gros. Nous connaissons certains organismes de bienfaisance qui ont des fonds de prévoyance de 20 millions de dollars.

Quant à votre troisième question, vous craignez que des organismes de bienfaisance déplacent entre eux de l'argent afin de satisfaire les règles.

Le sénateur Ringuette : C'était pour reprendre l'exemple donné plus tôt par votre collègue.

M. Juneau : Une œuvre de charité peut certainement garer de l'argent dans un organisme de bienfaisance, et c'est là l'une des raisons pour lesquelles nous avons imposé ce contingent des versements de 3,5 p. 100. Il y a également dans la loi actuelle une disposition qui autorise le ministre à prendre des mesures s'il y a un transfert de fonds entre organismes de bienfaisance ayant pour objet de donner l'apparence de respecter le contingent.

Le sénateur Stratton : Le gros souci que j'ai entendu exprimer par les organismes de charité concernait la complexité de ce nouvel article 35.

Qu'offrez-vous aux petits organismes gérés par des bénévoles? Quelles sont les solutions de rechange pour eux? Peuvent-ils choisir de ne pas participer au nouveau régime, de s'en tenir à jamais à l'ancien, ou bien y a-t-il une phase d'adhésion?

Vous avez dit qu'il ne fallait pas s'en inquiéter, que tout s'arrangera tout seul. Autrefois, la plupart des gens pouvaient remplir eux-mêmes leur déclaration de revenus aux fins de l'impôt. Aujourd'hui, la plupart des gens trouvent cela difficile, bien que ce soit censé être relativement simple.

Les choses vont-elles demeurer simples pour ces petites œuvres de charité?

M. Farber : Sénateur, j'ai mentionné deux choses dans mes remarques initiales. Premièrement, en ce qui concerne l'aspect gains en capital, il y a maintenant sans contredit une complexité qui n'existe pas auparavant. C'est facultatif. Si c'est trop compliqué ou si le gain n'est pas suffisant pour que l'on s'en préoccupe, alors l'organisme caritatif n'est pas tenu d'utiliser cet élément.

Senator Stratton: How will they determine that, if volunteers without an appropriate background in finance or taxes run the organization? You must realize that these are volunteers who do not have that kind of background.

Mr. Farber: I understand that, senator, but I suggest that you do not need a lot of financial background to know whether the disposition of an asset gives rise to a gain significant enough that it should be taken into account in terms of a disbursement quota.

Senator Stratton: You are assuring me that small organizations run by volunteers will not have a problem with this section.

Please, I would like just a "yes" or "no" answer.

Mr. Farber: I cannot give a "yes" or "no" answer because I do not know the circumstances. However, we have a *de minimis* rule there as well. We are saying that very small charities run by one or two volunteers do not have to abide by it at all. In the context of an organization of that size, that being small, that ought not to be an issue at all.

When we discussed this with the sector, it was thought that a combination of those two measures would be sufficient to get the very small charities out of it, so this ought to accommodate that kind of situation.

Senator Stratton: I hope you are right.

Senator Downe: You said that \$25,000 is the cut-off. If they have \$27,000, the rules are different?

Mr. Farber: That is right. That is the threshold. We set up a *de minimis* rule, something hard and fast so that the smallest charities would be outside the ambit of that rule.

Senator Downe: Of the charities that you monitor, what percentage falls under \$25,000? Do you have any case history?

Mr. Farber: No. We would have to speak to the agency about the size of the disbursement. It has to be a significant number because the sector wanted it.

The Chairman: We would normally ask that you table that kind of information, but if you do not have it readily at hand, that is fine because we are going to move to clause-by-clause consideration tomorrow.

I would like the witnesses to have an opportunity to respond to the representations that have been made by the department.

Ms. Pearson: I will speak to some of the things that were said about foundations, because that is the group I represent.

We would like to dispute the question of whether there is a blurring of the distinction between foundations and charitable organizations. I represent mostly private foundations, but that is the vast majority of foundations that exist, certainly in the private category. There are many small family foundations.

Le sénateur Stratton : Comment vont-ils déterminer cela, si ce sont des bénévoles sans connaissances spécialisées des finances ou de la fiscalité qui gèrent l'organisme? Il vous faut reconnaître que ces bénévoles n'ont pas de tels antécédents.

M. Farber : Je comprends cela, sénateur, mais ce que je vous dis c'est qu'il ne faut pas de vastes connaissances en matière de finances pour savoir si l'héénéation d'un élément d'actif donnera lieu à un gain suffisant pour qu'il faille l'inclure dans le contingent des versements.

Le sénateur Stratton : Vous êtes en train de m'assurer que les petits organismes gérés par des bénévoles n'auront pas de problème avec cet article.

J'aimerais, s'il vous plaît, que vous me répondiez par oui ou par non.

M. Farber : Je ne peux pas vous répondre par oui ou par non car je ne connais pas les circonstances. Nous avons cependant là aussi une règle *de minimis*. Nous disons que les très petites œuvres caritatives gérées par un ou deux bénévoles ne sont pas du tout tenues de s'y plier. Dans le contexte d'une organisation de cette taille, c'est-à-dire petite, la question ne devrait pas se poser du tout.

Lorsque nous avons discuté de cela avec le secteur, l'idée était qu'une combinaison de ces deux mesures serait suffisante pour exclure les toutes petites œuvres caritatives, alors ce devrait couvrir ce genre de situation.

Le sénateur Stratton : J'espère que vous avez raison.

Le sénateur Downe : Vous avez dit que le seuil est 25 000 \$. Si l'organisme a recueilli 27 000 \$, alors les règles sont différentes?

M. Farber : C'est exact. C'est là le seuil. Nous avons fixé une règle *de minimis*, une règle stricte, de telle sorte que les plus petites œuvres caritatives soient hors de la portée de cette règle.

Le sénateur Downe : De toutes les organisations caritatives que vous surveillez, quel pourcentage d'entre elles tombent en dessous des 25 000 \$? Avez-vous établi un historique des cas?

M. Farber : Non. Il nous faudrait parler avec l'Agence de l'importance des versements. Il faut que ce soit un chiffre important, car c'est ce que voulait le secteur.

Le président : En règle générale, nous vous demanderions de fournir ce genre de renseignements, mais si vous ne les avez pas à portée de la main, ce n'est pas un problème, car nous allons entamer dès demain notre étude article par article du projet de loi.

J'aimerais que les témoins aient l'occasion de réagir aux propos tenus par les représentants du ministère.

Mme Pearson : Je vais réagir à certaines des choses qui ont été dites au sujet des fondations, car c'est là le groupe que je représente.

Nous aimerais contester cette idée d'un flou quant à la distinction entre fondations et organismes de bienfaisance. Je représente surtout des fondations privées, mais la grande majorité des fondations qui existent sont privées. Il existe de nombreuses petites fondations familiales.

The 3.5 per cent disbursement quota on assets is well understood. In fact, foundations are set up with assets and that is a clear model that they follow. That formula was not difficult to apply.

I think that many foundations will be baffled, just as many charities will be, by the provisions that apply to them with regard to inter-charity gifts. As Mr. Wyatt mentioned earlier, a number of provisions have now been introduced that will make foundations think very carefully about, for example, whether in making a gift to a charity they have to specify whether the gift is to be part of capital or is to go into some other category. They will have to think about the impact on the charity of giving them a gift. It is no longer a simple transaction.

While many foundations have more in assets than the charities to which they are giving, they are usually very small organizations run by volunteers. This will be difficult for them to comply with as well.

The concern of the foundation world is primarily for the impact that these provisions will have on charities. It is the complexity of what will be happening with charities that is worrying to many foundations. Foundations exist, by and large, in order to support the charitable work of charities. They certainly do not want to make things more complicated through their own gifts, and they certainly do not want charities to be tied up in knots.

I will now put on my hat of a member of the Charities Advisory Committee to the Minister of National Revenue. As Mr. Wyatt mentioned, the two of us have been appointed by the minister to advise him. We meet three times a year. Ever since that draft legislation was put forward, our committee has had great concern about the complexity this represents for the charitable sector. While we have had an opportunity to meet with the department, it was not a very lengthy opportunity. We are worried that the nature of these changes will make the job of the agency, which is to bring about an educated compliance for the 21st century for charities, very difficult.

Ms. Steinsky-Schwartz: I will reiterate my first point. We want this legislation to be clear about whom it applies to and why. If this legislation means to deal with perhaps a few offenders, those cases of difficulty where perhaps there is some blurring of lines, then we agree that clarity is necessary to catch the offenders.

In our view, 80 per cent of our organizations have revenues below \$500,000. Most of those organizations of that size are run by volunteers. We believe that we are going to put a sector into a great deal of turmoil for an unclear cause. There may be perhaps a public policy reason for this bill and we are very open to discussion of that policy reason in a fulsome way. However, we are asking that before we put people into major change in already

Le contingent des versements correspondant à 3,5 p. 100 des avoirs est bien compris. De fait, les fondations sont établies sur la base d'un certain actif et c'est un modèle très clair qu'elles suivent. Cette formule n'a pas été difficile à appliquer.

Je pense que de nombreuses fondations seront déconcertées, tout comme de nombreux organismes de charité, par les dispositions s'appliquant à elles relativement aux dons entre organismes de charité. Comme M. Wyatt l'a mentionné tout à l'heure, plusieurs des nouvelles dispositions amèneront les fondations à y réfléchir à deux fois avant de faire un don à un organisme de bienfaisance si elles devront spécifier que le cadeau doit faire partie du capital ou être versé dans une autre catégorie. Il leur faudra réfléchir à l'incidence qu'aura le don sur l'organisme bénéficiaire. Il ne s'agira plus d'une transaction simple.

Bien que de nombreuses fondations disposent d'avoirs supérieurs à ceux des organismes de charité auxquels elles versent des dons, elles sont pour la plupart de très petites organisations administrées par des bénévoles. Il sera difficile pour elles aussi de se conformer aux règles.

La communauté des fondations est principalement préoccupée par l'incidence qu'auront ces dispositions sur les organismes de charité. C'est le caractère complexe de ce que sera la situation des organismes de bienfaisance qui inquiète de nombreuses fondations. Les fondations ont pour principal objet d'appuyer le travail caritatif des organismes de bienfaisance. Elles ne veulent certainement pas que les choses soient rendues plus complexes par leurs dons, et elles ne veulent pas non plus que les organismes de bienfaisance se voient ligotés.

Je vais maintenant mettre mon chapeau de membre du Comité consultatif sur les organismes de bienfaisance auprès du ministre du Revenu national. Comme l'a mentionné M. Wyatt, nous avons tous deux été nommés par le ministre pour le conseiller. Nous nous réunissons trois fois par an. Depuis le dépôt de l'avant-projet, notre comité est très préoccupé par la complexité que cela représente pour le secteur caritatif. Bien que nous ayons eu une occasion de rencontrer le ministère, cet échange n'a pas duré très longtemps. Nous craignons que la nature des changements sera telle que le travail de l'Agence, qui est d'amener une observance éclairée par les organismes de bienfaisance adaptée au XXI^e siècle, sera très difficile.

Mme Steinsky-Schwartz : Je vais répéter mon premier point. Nous tenons à ce que cette loi établisse clairement à qui elle s'applique et pourquoi. Si la loi vise à traiter du cas d'un petit nombre de transgresseurs, de cas difficiles du fait, peut-être, de lignes de démarcation quelque peu estompées, alors nous convenons que la clarté est nécessaire pour stopper ces transgressions.

À notre avis, 80 p. 100 de nos organismes ont des revenus inférieurs à 500 000 \$. La plupart des organismes de cette taille sont gérés par des bénévoles. Nous pensons que tout un secteur va ainsi être plongé dans l'émoi pour une cause qui n'est pas claire. Il y a peut-être des raisons de politique publique qui sous-tendent ce projet de loi, auquel cas nous sommes très ouverts à en discuter de façon approfondie. Cependant, nous demandons qu'avant

very difficult fundraising environments, that we have this very clearly thought through and administratively simplified to the extent possible.

The Chairman: Mr. Wyatt, we will give you the final word.

Mr. Wyatt: I just want to clarify a couple of minor points. In answer to Senator Downe about the \$25,000 versus \$27,000, please understand that threshold applies only to the capital gains pool, not to the overall revenue of the charity. The *de minimis* rule and the threshold apply only to that, not to the charity as a whole.

The \$25,000 threshold results in a disbursement quota of \$875. There had been discussion at one time of a threshold of \$500,000, in which 3.5 per cent might actually make some difference, but we have gone for a \$25,000 threshold.

I am sorry if I gave members of the committee the impression that there had not been any discussion about disbursement quotas. I thought my comments were clear that there had been discussion about the effective disbursement quota on foundations, but not on charitable organizations.

As Mr. Juneau has pointed out, there are already existing provisions for the charities that try to do an end run around the disbursement quota by transferring funds back and forth. There is also within this bill, as part of the intermediate sanctions reported or recommended by JRT, a penalty if a charity does that end run. We think that is enough. If there is in fact a blurring between foundations and charitable organizations that would suggest to me, senators, that there is a need for a broader look at how we categorize charities and the entire Income Tax Act provisions as they relate to charities. I would be delighted to participate in that, but to make this change now without looking at the underpinning does not make any sense to me.

Senator Stratton asked whether there was a second position and Ms. Pearson outlined it. That second position is a far back second position. We think it would be a very bad solution. We do not think these changes are appropriate for the charitable sector as it exists today, and do not think it necessarily deals with some bigger issues. Therefore, let us find ways to do those things.

The Chairman: We have reached the end of the time. This has been a most useful panel because we got both sides of the issue, and you had a chance to have a wonderful interchange, and the department clearly understands your position, and so for all of that we thank you very much.

d'imposer des changements d'envergure à des personnes qui œuvrent déjà dans un environnement tel qu'il est difficile de recueillir des fonds, la chose soit examinée en profondeur et simplifiée, sur le plan administratif, dans toute la mesure du possible.

Le président : Monsieur Wyatt, nous vous accordons le mot de la fin.

M. Wyatt : J'aimerais simplement clarifier un ou deux points mineurs. En réponse à ce qu'a dit le sénateur Downe quant aux 25 000 \$ par opposition aux 27 000 \$, sachez que ce seuil ne s'applique qu'au compte de gains en capital, et non pas aux recettes totales de l'organisme. La règle *de minimis* et le seuil ne s'appliquent qu'à cela, et non pas à l'organisme dans son entier.

Le seuil de 25 000 \$ donne lieu à un contingent de versements de 875 \$. Il avait à un moment donné été question d'un seuil de 500 000 \$, auquel cas les 3,5 p. 100 auraient fait une différence, mais nous avons retenu un seuil de 25 000 \$.

Cela m'ennuie si j'ai donné aux membres du comité l'impression qu'il n'y avait eu aucune discussion au sujet des contingents des versements. Je pense avoir établi clairement qu'il y avait eu des discussions au sujet de l'application du contingent aux fondations, mais pas en ce qui concerne les organismes de bienfaisance.

Comme l'a souligné M. Juneau, il y a déjà en place des dispositions visant les organismes de bienfaisance qui tentent de contourner le contingent en recourant à des transferts horizontaux de fonds. Le projet de loi prévoit également, dans le cadre des sanctions intermédiaires rapportées ou recommandées par la Table conjointe, une pénalité si l'organisme de charité en question ne met pas fin à ces pratiques. Nous pensons que cela est suffisant. S'il existe bel et bien un flou quant aux distinctions entre fondations et organismes de bienfaisance, alors il me semble, sénateurs, qu'il importe d'examiner dans son ensemble la façon dont nous classons les organismes de charité ainsi que toutes les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu applicables aux organismes de bienfaisance. C'est avec plaisir que je participerai à un tel exercice, mais apporter ce changement maintenant sans en examiner les motifs sous-jacents ne me paraît pas logique.

Le sénateur Stratton a demandé s'il y avait une deuxième position, et Mme Pearson l'a esquissée. Mais cette deuxième position est très loin en arrière. Nous estimons que ce serait une très mauvaise solution. Nous ne pensons pas que ces changements seraient appropriés pour le secteur caritatif tel qu'il existe à l'heure actuelle, et nous ne croyons pas qu'ils régleront forcément certains des plus gros problèmes. C'est pourquoi nous disons qu'il nous faut trouver les moyens de faire ces choses.

Le président : Nous avons épousé tout le temps prévu pour ce volet de notre réunion. Cette discussion de panel a été très importante car nous avons entendu les deux côtés de la situation, et vous avez eu l'occasion d'avoir un merveilleux échange, et le ministère comprend clairement votre position. Nous vous en remercions tous.

Honourable senators, we have two more presentations, and we have asked them to appear together. Therefore, I would now like to call forward Mr. Wayne Adams from Canada Revenue Agency. He is the Director General, Income Tax Ruling Directorate, Policy and Planning Branch, and I would also like to ask an official from the Department of Justice, Mr. Yvan Roy. He is the ADM and Counsel to the Department of Finance, Office of the Assistant Deputy Minister, Department of Finance, Law Branch.

Their presentations will be short, honourable senators, but there will be a great opportunity for you to pose questions on the issues of clarification, retroactivity, and the cases before the court and the role of the Department of Justice in giving the go-ahead opinions that led to this legislation and to the retroactive clauses. Therefore, as soon as the witnesses have an opportunity to get their files open, on behalf of the committee, I would like to extend to both of you a very warm welcome, and I do not know which of you would like to go first.

Senator Cools: Before the witnesses begin, chairman, could I get an idea of what time this meeting is going to adjourn?

The Chairman: These are the last witnesses for the day.

Senator Cools: I know, but how long?

Senator Stratton: 6:00 p.m.

Mr. Tassé: Depends on how many questions.

Senator Cools: It is always that way, is not it, Senator Day? The less we ask the better for you, right?

The Chairman: Mr. Adams, if you would like to proceed, please.

Wayne Adams, Director General, Income Tax Rulings Directorate, Policy and Planning Branch, Canada Revenue Agency: Good afternoon. Thank you for allowing me to appear before this committee to assist in your examination of the 2004 budget measure that proposes to clarify the governments positions that the general anti-avoidance rule applies to the Income Tax Act, the regulations and the income tax treaties.

This clarifying measure is proposed to be effective from the date of the General Anti-avoidance Rule, from when it was introduced, which was in September 1988. I understand that concern has been raised that this is, in effect, a retroactive tax measure and speculation also exists that once this measure is passed, the Canada Revenue Agency will pursue arrangements that it cannot presently pursue.

I would like to assure you that officials at the Canada Revenue Agency have considered that the general anti-avoidance rule, from its inception in 1988, applied to protect Canada's sovereign tax rights and that the GAAR could apply to international transactions that result in unacceptable tax avoidance.

Honorables sénateurs, nous avons deux autres présentations et nous avons demandé à ces témoins de comparaître ensemble. J'aimerais donc demander à M. Wayne Adams, de l'Agence du revenu du Canada, de prendre place. Il est directeur général, Direction des décisions en impôt, Direction générale de la politique et de la planification, et j'invite également un représentant du ministère de la Justice, M. Yvan Roy, qui est sous-ministre adjoint, et avocat auprès du ministère des Finances, Bureau du sous-ministre adjoint, ministère des Finances, Direction juridique du ministère des Finances.

Leurs exposés seront courts, honorables sénateurs, et vous aurez donc amplement l'occasion de poser des questions de clarification sur la rétroactivité, la jurisprudence et les avis du ministère de la Justice qui ont donné lieu à cette législation et à ces mesures rétroactives. Par conséquent, dès que les témoins auront eu le temps d'ouvrir leur dossier, je leur donnerai la parole. Je vous souhaite chaleureusement la bienvenue au nom du comité et je ne sais pas lequel d'entre vous parlera en premier.

Le sénateur Cools : Avant que les témoins ne commencent, monsieur le président, pourrais-je avoir une idée de l'heure à laquelle nous allons lever la séance?

Le président : Ce sont les derniers témoins de la journée.

Le sénateur Cools : Je sais, mais combien de temps?

Le sénateur Stratton : 18 h.

M. Tassé : Cela dépend du nombre de questions.

Le sénateur Cools : C'est toujours pareil, n'est-ce pas, sénateur Day? Moins nous posons de questions et plus vous êtes content, n'est-ce pas?

Le président : Monsieur Adams, si vous voulez commencer, je vous prie.

M. Wayne Adams, directeur général, Direction des décisions en impôt, Direction générale de la politique et de la planification, Agence du revenu du Canada : Bon après-midi. Merci de m'inviter à comparaître devant ce comité afin de vous aider dans votre étude de la mesure budgétaire de 2004 qui propose de clarifier la position du gouvernement à l'effet que la règle générale anti-évitement s'applique tant à la Loi de l'impôt sur le revenu qu'au règlement et aux conventions fiscales.

Cette mesure de clarification prendrait effet à compter de la date d'introduction de la règle générale anti-évitement, soit septembre 1988. Je crois savoir que des préoccupations ont été soulevées voulant qu'il s'agisse là, dans la pratique, d'une mesure fiscale rétroactive et cela a donné lieu à des spéculations à l'effet que l'Agence du revenu du Canada va entreprendre des poursuites contre les arrangements qu'elle ne peut empêcher actuellement.

J'aimerais vous assurer que les fonctionnaires de l'Agence considèrent que la règle générale anti-évitement est applicable depuis 1988 à la protection des droits fiscaux souverains du Canada et est applicable depuis cette date aux transactions internationales résultant en un évitement fiscal inacceptable.

I would emphasize that the abusive tax avoidance arrangements that Canada seeks to tax are not arrangements that abuse the other country's tax system. It is the Canadian tax system that is being abused.

Tax practitioners often claim that CRA could not challenge most international avoidance transactions, particularly those where a claim for treaty protection allegedly existed. CRA did not agree with this view, and in fact publicly stated on many occasions that GAAR would apply, even in situations where arguments existed to say that the tax treaty granted tax rights to another country. Commentators speaking on international tax planning often noted the CRA position.

I can attest to the CRA position because I have been directly associated with the administration of the GAAR. I have worked in the tax avoidance program, including the period when the GAAR was introduced. I have been a member of the GAAR committee for a number of years, and I am currently the chair.

I have given information sessions within the agency on what types of transactions GAAR could apply to and always personally considered that GAAR did not conflict with tax treaties.

Chief Justice Bowman stated in 1997, albeit an *obiter* comment in a decision that he rendered, that GAAR does apply to tax treaties.

Now, it is important to note that two of the top practitioners in the country asked Justice Bowman explicitly to reject the government's position because GAAR did not apply to tax treaties. After several pages of analysis, Chief Justice Bowman rejected their arguments, and his view clearly applied to treaties, but he did not need that to hold to the government's position.

I do not think it is insignificant that Justice Bowman is now the Chief Justice and probably is one of the top tax jurists that exist in Canada.

We have also heard about two cases that GAAR did not apply to the Income Tax Regulations. I do not want the committee to think that was the view of the courts.

These are two tax court decisions issued by Justice Archambault in March 2001 where he said that he did not think GAAR applied to Income Tax Regulations. Shortly thereafter, Justice Miller, at the same level, considered a case involving capital cost allowance in the *Canada Trust Co.* case and he rejected Justice Archambault's ruling, although he still held that Canada could not challenge the *Canada Trust Co.* transactions.

In 2002, the Federal Court of Appeal, Justice Marc Noël, who was a tax practitioner before he became a justice, explicitly said that GAAR applied to the Income Tax Regulations and he rejected a company's claim to have \$4 million of terminal loss related to capital cost allowance on a computer that they admitted was only valued at \$7,000. It is important here that you be aware

J'aimerais souligner que les arrangements d'évitement fiscal abusifs que le Canada cherche à imposer ne sont pas des arrangements qui pénalisent l'autre pays, mais bien le système fiscal canadien.

Les fiscalistes déclarent souvent que l'ARC ne peut pas contester la plupart des opérations internationales d'évitement, particulièrement celles invoquant la protection d'une convention fiscale. L'ARC n'a jamais partagé ce point de vue et d'ailleurs a fait savoir publiquement à maintes reprises que la RGAE s'applique même dans les situations où une convention fiscale accorderait prétendument des droits d'imposition à un autre pays. Les commentateurs qui traitent de la planification fiscale internationale signalent souvent cette position de l'ARC.

Je peux attester de la position de l'ARC car j'ai eu à connaître directement de l'administration de la RGAE. J'ai travaillé au programme d'évitement fiscal, notamment à l'époque de l'introduction de la RGAE. J'ai été membre du comité RGAE pendant plusieurs années et j'en suis actuellement le président.

J'ai organisé des séances d'information à l'Agence sur les types de transactions auxquelles la RGAE est applicable et j'ai toujours considéré personnellement qu'elle n'est pas en conflit avec les conventions fiscales.

Le juge en chef Bowman a dit en 1997, bien que dans un prononcé incident à un autre arrêt qu'il rendait, que la RGAE s'applique aux conventions fiscales.

Il est bon de signaler aussi que deux des plus grands fiscalistes du pays ont demandé au juge Bowman de rejeter explicitement la position gouvernementale car, selon eux, la RGAE ne s'appliquerait pas aux conventions fiscales. Après plusieurs pages d'analyse, le juge en chef Bowman a rejeté leur argumentation et indiqué qu'elle s'appliquait clairement à ces conventions, mais il n'avait pas besoin de cet argument pour confirmer la position gouvernementale.

On ne peut négliger le fait que le juge Bowman est maintenant juge en chef et probablement l'un des meilleurs juristes fiscalistes du Canada.

On nous a parlé également de deux jugements qui sembleraient indiquer que la RGAE ne s'applique pas au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu. Je ne voudrais pas que le comité pense que c'est là le point de vue des tribunaux.

Il s'agit là de deux jugements de la Cour de l'impôt rendus par le juge Archambault en mars 2001 où il estimait qu'à son avis la RGAE ne s'appliquait pas au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu. Peu après, le juge Miller, au même niveau, a eu à juger d'une cause intéressant la déduction pour amortissement, la cause *Canada Trust Co.* et rejeté la thèse du juge Archambault, tout en statuant que le Canada ne pouvait contester les opérations de *Canada Trust Co.*

En 2002, le juge Marc Noël, de la Cour d'appel fédérale, qui a été fiscaliste avant de devenir magistrat, a expressément statué que la RGAE s'applique au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu et rejeté la déduction d'une perte finale de 4 millions de dollars en rapport avec la déduction pour amortissement sur un ordinateur dont la société admettait qu'il ne valait que 7 000 \$. Il

that neither the courts nor the Canada Revenue Agency has been confused over the last couple of years. There has not been a vacuum as to whether GAAR applies to Income Tax Regulations and it is important that you appreciate that fact.

I also get the impression that there is worry with this particular provision that perhaps revenue is going to go out and disallow transactions, that perhaps people's RRSP contributions for the last 17 years will be disallowed, should you agree with this motion.

The Chairman: I do not know anyone who has said that.

Mr. Adams: I am saying it is important that you recognize that the government must meet this test of abuse. I do not know that it would be fair to say that taxpayers should be worried or concerned that perhaps on computer equipment that is worth \$7,000, whether they should have a deduction for \$4 million.

The Chairman: You have cited several cases that are not in your report. Normally, lawyers give citations; can you give us citations? I have no idea of the cases to which you refer.

Mr. Adams: I did not know that there would be so much focus on the two capital cost allowance cases. Those cases are *Fredette* and *Rousseau-Houle*, decided in 2001. The cases to which I refer are *Canada Trust Co.*, decided in 2003, where the Crown lost, and *Water's Edge Village Estates (Phase II) Ltd.*, which was decided in 2002 at the Federal Court of Appeal, a level higher.

The Chairman: Can you give the citations to the clerk?

Mr. Adams: Yes. Over the years in administering the general anti-avoidance rule, I have consulted with justice and finance officials to gain their insight and understanding as to what the general anti-avoidance rule applied to. I have also been Canada's delegate to the OECD, the Organization for Economic Development and Co-operation, in particular the working party that examines tax avoidance and tax evasion, which gave me exposure to how other countries administer domestic anti-avoidance rules and to appreciate the OECD position that domestic anti-avoidance rules do not conflict with tax treaties.

I am available to explain how certain transactions, including those described by the Auditor General in 2001, achieve an artificial transfer of property taxable by Canada, and in the simplest terms possible, have these individuals assert that the amount is taxable in another country and, in this instance, a country that does not tax that type of income. It is important to note that in these instances Canada is not trying to tax an amount that properly belongs to another country. These are gains or income amounts that arose in Canada.

Certain arrangements have the potential for fraud, and CRA will continue to examine and challenge these arrangements vigorously. The government's view is that many of these

importe que vous sachiez que ni les tribunaux ni l'Agence du revenu du Canada n'ont nourri le moindre doute ces dernières années. Il n'y a pas eu d'incertitude quant à l'application de la RGAE au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu et il importe que vous en ayez conscience.

Je retire également l'impression que d'aucuns craignent qu'avec cette disposition particulière le fisc va refuser des opérations, que peut-être les cotisations à des REER que les gens ont fait au cours des dix dernières années seront refusées, au cas où vous adoptiez cette motion.

Le président : Je ne connais personne qui prétende cela.

M. Adams : Je dis qu'il est important de reconnaître que le gouvernement doit satisfaire à ce critère de l'abus. Je ne pense pas qu'il soit équitable de dire que les contribuables ont lieu de s'inquiéter parce qu'on refuse une déduction de 4 millions de dollars sur un ordinateur qui en vaut 7 000 \$.

Le président : Vous avez cité plusieurs cas qui ne sont pas dans votre texte. Normalement, les avocats donnent les références; pouvez-vous nous donner les références? Je n'ai pas idée des affaires dont vous parlez.

M. Adams : Je ne savais pas que l'on s'intéresserait tant aux deux causes concernant la déduction pour amortissement. Il s'agit des causes *Fredette* et *Rousseau-Houle*, jugées en 2001. Les causes auxquelles je fais référence sont *Canada Trust Co.*, jugée en 2003, où la Couronne a perdu, et *Water's Edge Village Estates (Phase II) Ltd.*, jugée en 2002 à la Cour d'appel fédérale, un niveau au-dessus.

Le président : Pouvez-vous donner les références au greffier?

M. Adams : Oui. Au fil des ans, j'ai consulté aux fins de l'administration de la règle générale anti-évitement, des responsables des ministères de la Justice et des Finances pour connaître leur interprétation de l'objet de cette règle. J'ai également été délégué du Canada à l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques, en particulier au groupe de travail qui examinait l'évitement et l'évasion fiscaux, ce qui m'a permis de voir comment d'autres pays administrent les règles en la matière et de me familiariser avec la position de l'OCDE, à savoir que les règles anti-évitement nationales ne sont pas contraires aux conventions fiscales.

Je suis disponible pour expliquer de quelle manière certaines transactions, notamment celles décrites par le vérificateur général en 2001, constituent un transfert artificiel de biens taxables par le Canada, ces contribuables, pour simplifier, affirmant que le montant est imposable dans un autre pays alors que le pays considéré n'impose pas ce type de revenu. Il importe de noter que dans ces cas-là, le Canada ne cherche pas à imposer un montant qui appartiendrait en fait à un autre pays. Ce sont plutôt des gains ou des revenus produits au Canada.

Certains arrangements constituent une fraude potentielle et l'ARC continuera de les examiner et de les contester vigoureusement. Le point de vue du gouvernement est que

arrangements do not work technically to achieve the desired results and are challenged on a technical basis. GAAR is often just an alternative position.

CRA must still establish that these arrangements are inappropriate or abusive arrangements, and if the court agrees that it has been established to their satisfaction, these individuals, trusts or corporations cannot hide behind a treaty.

Tax treaties strive to ensure that Canadian individuals and businesses are not subject to double taxation when they participate in international business or investment transactions. In fact, the treaties are often referred to as double taxation agreements. However, countries also remain vigilant in ensuring that their treaties are not used to achieve double non-taxation.

I am available to explain how safeguards are built into treaty administration to ensure that countries do not impose taxes contrary to their treaties. Countries are compelled to meet to resolve disputes if these exist.

It is important to understand that GAAR, from revenue's perspective, intends to apply to the transactions to which we are currently applying it. While these legislative amendments would be helpful to clarify confusion, I worry that if they come into date at any point between the dates of the general anti-avoidance rule of 1988 and today, they could cause confusion in the sector.

Mr. Yvan Roy, ADM and Counsel to the Department of Finance, Office of the Assistant Deputy Minister, Department of Finance, Law Branch, Department of Justice Canada: I am not going to be able to improve on the presentation that Minister Goodale made to this committee 12 days ago. He said what I think I would have been able to say much less eloquently.

I would like to address one of the issues raised here this afternoon. My friend Mr. Tassé tactfully and elegantly raised the issue of the role played by someone in my position, given that I am a justice counsel working closely with the Department of Justice. Mr. Tassé left the impression, which I will try to dispel, that lawyers working for a client like the Department of Finance are literally co-opted, and will do whatever the Department of Finance wants them to say or do.

My predecessors had a portfolio that was certainly narrower than the one I am responsible for at the Department of Justice, where I am also responsible for the other central agencies where the advice is to be given. That means, in the context of this hearing today, the Treasury Board, the Public Service Commission and the agency that is responsible for personnel issues in government, and sophisticated clients nowadays do not want their lawyers to tell them what they want to hear. They want to hear the state of the law, as best we can ascertain it, and then they make their decisions on that basis.

nombre de ces arrangements ne produisent pas le résultat voulu pour des raisons techniques et sont contestés sur une base technique. La RGAE n'est souvent qu'une position de rechange.

L'ARC doit toujours prouver que ces arrangements sont inappropriés ou abusifs et, si le tribunal en convient, ces personnes, fiducies ou sociétés ne peuvent se cacher derrière une convention fiscale.

Les conventions fiscales cherchent à assurer que les particuliers et sociétés canadiens ne fassent pas l'objet d'une double imposition lorsqu'ils ont une activité commerciale internationale ou des placements à l'étranger. De fait, les traités sont souvent qualifiés de conventions préventives de double imposition. Cependant, les pays doivent rester vigilants afin que leurs conventions n'aboutissent pas à une double non-imposition.

Je suis à votre disposition pour expliquer quels garde-fous ont été intégrés à l'administration des conventions pour assurer que les pays n'imposent pas de taxes en contravention de leurs conventions. Les pays sont tenus de se rencontrer pour régler les différends qui peuvent se produire.

Il importe de savoir que la RGAE, du point de vue de l'Agence, était destinée depuis le départ à s'appliquer aux transactions auxquelles nous l'appliquons actuellement. Alors que ces modifications législatives aideront à lever toute confusion, je crains que si on leur donnait effet à une date ultérieure à l'entrée en vigueur de la règle générale anti-évitement en 1988, cela entraînerait de la confusion dans le secteur.

M. Yvan Roy, sous-ministre adjoint et conseiller juridique auprès du ministère des Finances, Bureau du sous-ministre adjoint, ministère des Finances, Direction juridique, ministère de la Justice Canada : Je ne pourrai pas faire mieux que la présentation effectuée par le ministre Goodale à ce comité il y a 12 jours. Il a dit la même chose que ce que moi j'aurais pu dire avec moins d'éloquence.

J'aimerais parler de l'une des questions soulevées ici cet après-midi. Mon ami, M. Tassé, a soulevé avec tact et élégance la question du rôle joué par quelqu'un dans ma situation, sachant que je suis un avocat du ministère de la Justice travaillant en collaboration étroite avec le ministère. M. Tassé a laissé planer l'impression, que je vais tenter de dissiper, que les avocats travaillant pour un client comme le ministère des Finances sont littéralement cooptés et feront tout ce que le ministère leur demande de dire ou faire.

Mon prédécesseur avait un portefeuille qui était certainement plus mince que celui dont je suis responsable au ministère de la Justice, et je m'occupe également de conseiller les organismes centraux. Cela signifie, dans le contexte de cette audience d'aujourd'hui, le Conseil du Trésor, la Commission de la fonction publique et l'Agence responsable des questions de personnel dans la fonction publique, et les clients sophistiqués de nos jours ne veulent pas que leurs avocats leur disent ce qu'ils veulent entendre. Ils veulent que nous leur disions quel est le droit, tel que nous pouvons le déterminer, et ils prennent leurs décisions sur cette base.

As the head lawyer in that portfolio I do not see that my role is any different from that of any other justice lawyer, which is that of someone who has a professional obligation to advise on the state of the law whenever I am asked for that advice.

Mr. Adams informed you that in 1997 a decision came from a man who became the Chief Justice of the tax court. His decision was exactly in line with the advice of the government and the lawyers to the Department of Finance. There was a decision in 2001 by a different judge, a decision that was not appealed for reasons that perhaps we will want to get into later, if we can. It seems to me, Mr. Chairman, that a situation like this calls for a clarification.

The Chairman: It calls for clarification or retroactivity.

Mr. Roy: Or retroactivity; but from our perspective we were trying to clarify the state of the law. If there are questions as to whether this is also in line with the notion of retroactivity and what we do in those circumstances, I would be more than happy to respond.

The Chairman: Why not clarify it effective the date of the bill, 2004, the date of the budget?

Mr. Roy: I believe that this was a question that was actually asked of the Minister of Finance. He indicated that if you are going to clarify this as of the date when the announcement was made, you are agreeing that it was not the state of the law in 1988, which is certainly not what was intended by the government.

Let me explain to you why, in my view, what we are only talking about here is a clarification. In 1998, when that amendment was made, in order for this to be something other than a clarification, it would have had to have been the intention of Parliament that the GAAR rule that we are talking about — and let us go back to what that means, it is a misuse or an abuse of the tax system — would apply only to certain instruments and not others.

In other words, Parliament would have told Canadians that if they were going to abuse or misuse the system by means of a treaty, that is okay, but if this is being done within the confines of the legislation only, we will go after you.

I submit to you, Mr. Chairman, that an interpretation like this does not hold water. It seems to me that Parliament's intention with this provision had to be to try to protect the tax system. The purpose of this amendment is, because there has been debate and there have been court cases that seem to be going in different directions, to ensure that everyone understands the state of the law as was intended in 1988.

That does not mean that in the future all transactions will be reviewed on the basis of GAAR. It simply means that those transactions that may be for the purpose of misusing or abusing the system will be reviewed on that basis.

En tant qu'avocat principal dans ce portefeuille, je ne conçois pas mon rôle comme différent de celui de n'importe quel autre avocat, à savoir que j'ai l'obligation professionnelle d'informer sur l'état du droit chaque fois qu'on me demande un tel avis.

M. Adams vous a informés qu'un jugement a été rendu en 1997 par un homme qui est devenu depuis le juge en chef de la Cour de l'impôt. Sa décision était parfaitement conforme à l'avis du gouvernement et celui des avocats du ministère des Finances. Un juge différent avait rendu une décision autre en 2001, qui n'a pas fait l'objet d'appel pour des raisons que nous aborderons peut-être plus tard, si nous le pouvons. Il me semble donc, monsieur le président, qu'une telle situation appelle une clarification.

Le président : Elle appelle une clarification ou la rétroactivité.

Mr. Roy : Ou la rétroactivité; mais selon notre optique, nous cherchions à clarifier l'état du droit. S'il se pose parallèlement des questions portant sur la notion de rétroactivité et ce qu'il convient de faire dans telles circonstances, je me ferai un plaisir d'y répondre.

Le président : Pourquoi ne pas préciser que la prise d'effet est la date du projet de loi, soit 2004, la date du budget?

Mr. Roy : Je crois que cette question a été posée au ministre des Finances. Il a répondu que si l'on va clarifier cela à compter de la date où l'annonce a été faite, cela revient à reconnaître que ce n'était pas là l'état du droit en 1988, ce qui ne correspond certainement pas à ce qu'était l'intention du gouvernement.

Permettez-moi de vous expliquer pourquoi, à mon sens, il est question ici seulement d'une clarification. En 1998, lorsque cette modification a été apportée, pour qu'il se soit agi d'autre chose que d'une clarification, il aurait fallu que l'intention du Parlement soit que la règle RGAE dont nous parlons — et faisons ressortir de quoi il s'agit, soit d'une exploitation abusive du régime fiscal — ne s'applique qu'à certains instruments et non à d'autres.

Autrement dit, le Parlement aurait dit aux Canadiens que s'ils vont exploiter le système par le biais d'une convention, c'était admis, mais que s'ils le faisaient dans le cadre exclusif de la législation, nous allions les poursuivre.

Je fais valoir, monsieur le président, qu'une telle interprétation ne tient pas la route. Il me semble que l'intention du Parlement, avec cette disposition, ne pouvait être autre que de protéger le régime fiscal. Le but de cette modification-ci, puisqu'il y a eu débat et des décisions de justice semblant aller dans différentes directions, est d'assurer que tout le monde comprend que l'état du droit est bien celui prévu en 1988.

Cela ne signifie pas qu'à l'avenir toutes les transactions seront examinées sur la base de la RGAE. Cela signifie simplement que les transactions qui ont pour but d'exploiter ou d'abuser du système seront examinées sur cette base.

Not making this clear would mean that, because transactions have gone that route, they are not reviewable, and I submit that this would not be the right interpretation of the law. Thus, it is our view that this constitutes a clarification and not retroactive application of the law.

The Chairman: Mr. Adams, you said you have given information sessions to the agency on how GAAR would apply to certain types of transactions. Could you briefly outline some of those transactions?

Mr. Adams: We look at transactions where you spend a dollar and get a \$5 deduction. There are structures that are marketed, some related to donations and some related to tax shelters, where complicated financing transactions are put in place.

The Chairman: Give us an example, please.

Mr. Adams: When the GAAR was first introduced, there were a number of tax shelters that involved giving you the exclusive right to market a particular product in a local telephone exchange, be it a speed-reading course or some type of game. You would put in \$5,000 cash and a Caribbean company would be so excited about the prospect of you being successful at that business that they would offer a performance bond of \$20,000. You would take that \$20,000 and purchase a tax shelter for \$25,000. You would claim your deduction that year of \$25,000 and you would get a \$10,000 refund. If the company did not deliver on its goods, it forfeited the money back to you. You had a \$10,000 refund for a \$5,000 payment. Our experience was that most times you could not care less whether that company ever marketed anything, because next year you were going to buy a different shelter.

Those shelters continued to exist through that period. We challenged them on artificiality. We had some success and we had some lack of success. GAAR applied to that type of transaction.

In big companies it was much the same thing. The company to which I made reference found a superframe computer that was worth \$4 million in the 1970s. That type of technology was in the back of many people's watches 20 years later, so in this case the computer was worth \$7,000. They were able to orchestrate an arrangement whereby a U.S. partnership would become a Canadian partnership. They sold the computer immediately thereafter and, to their complete surprise, it was only worth the \$7,000 that it was claimed to be worth, and they proceeded to try to write off \$4 million as a terminal loss.

The structures we are trying to challenge have financing transactions between them that look like the wiring diagrams of the space shuttle, so they are very difficult to challenge. They are generally deductions whereby you get a tax write-off of some multiple of the amount of cash you have to put in and the amount of real debt.

Ne pas préciser cela signifierait que les opérations ayant eu cette finalité ne seraient pas examinables et j'estime que ce ne serait pas la bonne interprétation de la loi; nous sommes d'avis qu'il s'agit là d'une clarification et non d'une application rétroactive de la loi.

Le président : Monsieur Adams, vous dites avoir organisé des séances d'information à l'Agence sur l'application de la RGAE à certains types de transactions. Pourriez-vous nous indiquer brièvement la nature de certaines de ces opérations?

M. Adams : Nous examinons les opérations où vous dépensez un dollar et réclamez une déduction de 5 \$. Certaines structures sont commercialisées, certaines liées à des dons et d'autres à des abris fiscaux, mettant en place des opérations financières complexes.

Le président : Donnez-nous un exemple, je vous prie.

M. Adams : Lorsque la RGAE a été introduite initialement, un certain nombre d'abris fiscaux vous donnaient le droit exclusif de commercialiser un produit donné dans une zone de desserte téléphonique locale. Il pouvait s'agir d'un cours de lecture rapide ou d'un jeu quelconque. Vous mettiez 5 000 \$ en espèces et une société caribéenne se montrait tellement enthousiaste quant aux perspectives de réussite de cette activité qu'elle offrait une caution d'exécution de 20 000 \$. Vous preniez ces 20 000 \$ et achetez un abri fiscal pour 25 000 \$. Vous demandez votre déduction dans l'année pour les 25 000 \$ et vous touchez un remboursement de 10 000 \$. Si la compagnie n'exécute pas ses engagements, elle perd cet argent. Vous avez un remboursement de 10 000 \$ pour un paiement de 5 000 \$. Notre expérience est que la plupart du temps peu vous importe que cette compagnie vende quoi que ce soit, car l'année suivante vous allez acheter un abri différent.

Ces abris ont existé tout au cours de la période. Nous les contestions en invoquant leur caractère artificiel, parfois avec succès, parfois sans succès. La RGAE s'appliquait à ce type de transaction.

Le procédé était le même dans les grandes sociétés. Celle dont j'ai parlé a trouvé un ordinateur central qui valait 4 millions de dollars dans les années 70. Ce type de technologie se retrouvait dans toutes les montres 20 ans après, et donc cet ordinateur ne valait plus que 7 000 \$. Ils ont pu orchestrer un arrangement tel qu'une société de personnes américaine devienne une société de personnes canadienne, qui vendait immédiatement l'ordinateur et, à sa totale surprise, celui-ci ne valait plus que les 7 000 \$ annoncés, et elle s'empressait d'essayer de déduire 4 millions de dollars comme perte finale.

Les structures que nous cherchons à contester ont entre elles des opérations financières qui ressemblent au diagramme de filage de la navette spatiale tellement elles sont complexes. Il s'agit généralement de déductions telles que vous avez une perte fiscale équivalente à plusieurs fois le montant des espèces que vous avez contribuées et du montant de la dette réelle.

Our friends at the Department of Finance have struggled with these for 20 years to try to introduce rules to ensure that the relationships are arm's length, that the financing is real financing and that it is full recourse debt. It is a game of implementing a rule after which the behaviour manifests a little differently.

A number of these structures occur of that type that we would have considered in 1988. We had just had three major press releases to deal with aggressive tax planning, saying that the provision was effective as of 4:30 that afternoon Eastern Time. It habitually grandfathered some of the really aggressive schemes.

The GAAR was meant to obviate the necessity for all these press releases and to give the fullness of time to think about a good legislative fix. The general anti-avoidance rule was meant to be a tool, provided the taxpayer navigated around all the other avoidance provisions, to stop inappropriate tax results.

The Chairman: I appreciate that answer.

What will the passage of Bill C-33 do to the investigative work you are doing in relation to the type of GAAR case you have just explained to us?

Mr. Adams: I do not know that it would represent a real change to any investigative action we take. Some of the commentary in the public has proven to be a distraction for our lawyers as they prepare to go to trial on these cases — the question of whether it might apply to treaties or to regulations. I think is clear that it does, but there is no doubt that it adds an additional burden.

Senator Massicotte: I believe it is relevant to determine whether there is has been confusion in the marketplace since 1988. I suspect that GAAR would apply to treaties but many people with high credibility, including the Canadian Bar Association, have said that they are not sure that GAAR applies to treaties. Your announcements in 1989 said that it may apply to treaty shopping. It was not until 1995 that the Department of Finance stated a position.

I appreciate that you have a firm opinion on this issue. Would you not acknowledge that, although it was your intention that it apply, there was confusion in the marketplace?

Mr. Adams: There was not a whole lot of treaty shopping in 1988. In 1988, there were cases such as *Irving Oil* dealing with transfer pricing. There were a few people pretending to be resident of a Caribbean country who still had their golf membership and their home in Canada. However, it was not until the advent of databases that people had the capacity to appreciate how a particular type of income might be taxed anywhere around the world.

Canada has 90 bilateral treaties. If you look at all the treaties that those 90 countries might have, it is a very complicated network.

Nos amis du ministère des Finances se sont débattus pendant 20 ans pour essayer d'introduire des règles assurant que ces transactions soient sans lien de dépendance et que le financement soit un financement réel et les emprunts pour le plein montant. C'est un jeu de cache-cache car à chaque nouvelle règle, on modifie légèrement les transactions.

Il existait un certain nombre de ces structures en 1988. Nous venions juste de publier trois grands communiqués de presse portant sur la planification fiscale agressive disant que la disposition prenait effet à 16 h 60, heure de l'Est, ce jour-là. Habituellement, ces mesures reconnaissaient l'antériorité de certains de ces régimes réellement agressifs.

La RGAE était destinée à éviter d'avoir à publier tous ces communiqués de presse et donner le temps de trouver une bonne solution législative. La règle générale anti-évitement devait être un outil pour empêcher les résultats fiscaux inappropriés même lorsque le contribuable parvenait à contourner toutes les autres dispositions anti-évitement.

Le président : J'apprécie cette réponse.

Quelle différence fera l'adoption du projet de loi C-33 pour le travail d'enquête que vous faites sur les types de cas RGAE que vous venez de nous expliquer?

M. Adams : Je ne pense pas que cela fasse une grande différence pour notre travail d'enquête. Certains des avis émis dans le public sont une distraction pour nos avocats lorsqu'ils préparent les dossiers pour ces procès — je parle de la question de, savoir si la règle s'applique aux conventions ou aux règlements. Je crois qu'il est clair que c'est le cas, mais il ne fait aucun doute que cela représente un fardeau supplémentaire.

Le sénateur Massicotte : Je crois qu'il faudrait déterminer s'il y a eu confusion sur le marché depuis 1988. Je soupçonne que la RGAE s'applique aux conventions mais beaucoup de personnes hautement crédibles, dont l'Association du Barreau canadien, ont dit nourrir des doutes. Vos annonces de 1989 indiquaient qu'elle pourrait s'appliquer au chalandage fiscal. Ce n'est qu'en 1995 que le ministère des Finances a exprimé une position ferme.

Je constate que vous adoptez une position ferme à ce sujet. Mais n'admettez-vous pas que, même si votre intention était que la règle s'appliquait, il y avait confusion sur le marché?

M. Adams : Et il n'y avait guère de chalandage fiscal en 1988. En 1988, il y avait des affaires telles que celle d'*Irving Oil* portant sur les prix de facturation interne. Il y avait quelques personnes qui prétendaient être résidentes d'un pays des Caraïbes qui avaient toujours leur abonnement de golf et leur maison au Canada. Cependant, il a fallu attendre que les bases de données permettent aux gens de calculer combien un type de revenu particulier serait imposé dans tous les pays du monde.

Le Canada a 90 conventions bilatérales. Si vous considérez toutes les conventions que peuvent posséder ces 90 pays, cela fait un réseau très complexe.

In 1988, you would not have seen many people planning the types of transactions we are seeing today such as with Barbados spousal trusts.

Senator Massicotte: Mr. Tremblay would have probably written a legal opinion to me if I solicited one in 1989. He gave the same opinion to a public conference in that same year. In other words, he says that legislative history, GAAR, and legislation itself showed no intention that it should write a tax release and did not provide a treaty override.

While you are probably accurate, you certainly have to acknowledge that some intelligent and knowledgeable people disagree with you. In other words, at that point in time, they were not so sure that GAAR seemed to apply.

Do you agree with me on that point, there are very intelligent people who disagree with your affirmation that it should apply, that they had a contraband.

Mr. Adams: Clearly, there are many.

Senator Massicotte: These are sincere honest people, if that is the case, why would you want to impose legislation and win your argument, why do you not allow the courts to decide whether their interpretation or yours is accurate?

Mr. Adams: First, I would say the practitioners are not quite writing with the clarity that you would have the committee consider at this time. Most of the opinion letters are simply in the context of, "arguments exist that this will be treated as this type of transaction," or "this will be considered an arm's length relationship," or "this trust will be considered a non-resident." They are all written that way.

In fact, our own lawyers often write opinion letters in that way. I am not suggesting that these are very difficult questions and findings of fact to answer. As I say, I do not envy the tasks that either those that advise taxpayers or those that advise us, the role they have. I would simply say that it is possible that both sides are guilty of some self-serving statements.

Senator Massicotte: However, if it is grey, like you seem to acknowledge.

Mr. Adams: All tax avoidance is grey.

Senator Massicotte: Why do you not allow the courts to decide rather than unilaterally deciding that your interpretation is accurate?

Mr. Adams: I would leave that up to the drafters of legislation, in the Departments of Finance and Justice. I would only be saying passionately that the cases are difficult enough to challenge to begin with, and I think that a prospective piece of legislation might be unhelpful from the government's perspective and withdrawing it and leaving it to the courts might be unhelpful as well.

Senator Massicotte: You seemed to be saying that given the choice to make it effective today, and you saw it to be prejudicial to your case, you would probably see us take it out completely rather than put the date 2005 in it.

En 1988, peu de personnes planifiaient les types de transactions que l'on voit aujourd'hui, du type des fiducies de conjoint à la Barbade.

Le sénateur Massicotte : M. Tremblay aurait probablement rédigé un avis juridique si j'en avais demandé un en 1989. Il a exprimé la même opinion lors d'une conférence publique la même année. Autrement dit, il dit que l'histoire législative, la RGAE et la loi elle-même ne manifestaient nulle intention d'exonérer les conventions fiscales.

Alors que vous avez probablement raison, vous devez tout de même reconnaître que des personnes intelligentes et compétentes sont en désaccord avec vous. Autrement dit, à cette époque, elles n'étaient pas sûres que la RGAE s'applique.

Êtes-vous d'accord avec moi là-dessus, que des personnes très intelligentes sont en désaccord avec votre affirmation que la règle devrait s'appliquer et que leur mécanisme est de la contrebande.

M. Adams : C'est évident, il y en a beaucoup.

Le sénateur Massicotte : Puisqu'il s'agit de personnes honnêtes et sincères, pourquoi voulez-vous leur imposer une loi et obtenir raison à toute force plutôt que de laisser les tribunaux décider quelle interprétation est la bonne, la leur ou la vôtre?

M. Adams : Premièrement, je dirais que les praticiens ne donnent pas des avis aussi clairs qu'on veut bien le dire. La plupart des lettres d'opinion sont simplement du type « on peut arguer que ce mécanisme sera traité comme tel type de transaction », ou « ceci sera considéré comme une relation sans lien de dépendance », ou « cette fiducie sera considérée comme non résidente ». Toutes sont rédigées de cette manière.

D'ailleurs, nos propres avocats rédigent souvent des lettres d'opinion de cette façon. Je ne nie pas que ce ne sont pas là des questions très difficiles à trancher. Je n'envie pas la tâche de ceux qui conseillent les contribuables ou ceux qui nous conseillent. Je dis simplement qu'il est possible que les deux camps soient coupables de quelques prises de position intéressées.

Le sénateur Massicotte : Cependant, s'il y a doute, comme vous semblez le reconnaître...

M. Adams : Tout évidemment fiscal est sujet à doute.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi ne pas laisser les tribunaux décider, au lieu d'imposer unilatéralement votre interprétation?

M. Adams : Je m'en remets aux auteurs de la législation, au sein des ministères des Finances et de la Justice. Je fais simplement valoir passionnément que ces affaires sont déjà assez difficiles à contester au départ et je dirais qu'une mesure prospective pourrait ne pas régler le problème du gouvernement, et retirer la mesure et s'en remettre aux tribunaux aboutirait au même résultat.

Le sénateur Massicotte : Vous semblez dire que si vous avez le choix entre la prise d'effet aujourd'hui — et vous disiez que cela serait préjudiciable à votre argumentation, vous préféreriez retirer totalement la mesure plutôt que de lui apposer la date 2005.

Mr. Adams: Someone will shoot me for saying that statement.

Senator Massicotte: That is on the record.

Mr. Adams: My own personal view is that I would like it to be effective, not retroactive, from the day GAAR was introduced because I truly believe that it is just a restatement, as Mr. Wilkie would have said as opposed to clarifying. I sense there is confusion out there, but I do not think that the courts have supported that claim.

Mr. Roy: I just wanted to say that the practitioner that you are talking about who would have given advice in 1989 would certainly have had a lot of trouble with the *obiter dictum* by Chief Justice Bowman in 1997. That was the understanding that was certainly the state of the law.

In 2001, Justice Archambault seemed to disagree with Justice Bowman. I understand Mr. Adams to say that because of the disagreement between the two judges that there was a reversal of the line-up of cases. I believe this calls for clarification, restatement, call it what you want. This uncertainty as to Parliament's meaning aught to have an amendment like the one before you in order to clear up any problems.

Senator Massicotte: In 1999, another computer person said there was a powerful argument that GAAR should not be applied. In other words, you are probably right and I hope you are right on behalf of all Canadians, but it looks like there are some intelligent people without prejudice or opinion seem to disagree with you.

Why do you impose your wishes upon people who disagree with you? Why not be tolerant of other people's opinions?

Mr. Roy: From the perspective of the lawyer, we think that the law was clear in 1988. It has been supported by one of the very top practitioners in this country, Chief Justice Bowman. It is time. It could have been done after 2001, for instance.

Senator Massicotte: Why would you wait until 2005 to come forth with this legislation? It is obvious that there was confusion in the marketplace. Why now? Why not 1997? Why not 1988? In fact may parts of legislation makes it very clear that it is the act regulations tax. It allows many to bear this conclusion.

Mr. Roy: These words come from a subsection in the act that calls for greater certainty in order to address a phenomenon and they are not the words that we are talking about here, if you want to be technical about this subject.

Senator Massicotte: Why introduce it 16 years later? Why not before when it was not clear?

Mr. Roy: It was clear in 1997.

Senator Massicotte: Why not in 1997?

M. Adams : Quelqu'un va sans doute me fusiller pour l'avoir dit.

Le sénateur Massicotte : C'est au procès-verbal.

M. Adams : Mon point de vue personnel est que j'aimerais que cela prenne effet, non pas rétroactivement mais à compter du jour où la RGAE a été introduite car je suis persuadé que ce n'est qu'une réaffirmation, comme M. Wilkie le dirait, plutôt qu'une clarification. Je perçois une certaine confusion dans le milieu, mais je ne pense pas que les tribunaux aient justifié celle-ci.

M. Roy : Je voudrais simplement dire que le fiscaliste dont vous parlez qui aurait donné un avis en 1989 aurait eu bien du mal avec l'*obiter dictum* du juge en chef Bowman en 1997. Celui-ci disait que c'était bien là l'état du droit.

En 2001, le juge Archambault a semblé se séparer du juge Bowman. M. Adams a semblé dire qu'à cause de ce désaccord entre les deux juges, il y a eu une inversion dans la liste des cas. Je crois que cela appelle une clarification, une réaffirmation, appelez cela comme vous voudrez. Cette incertitude quant à la volonté du Parlement exige un amendement comme celui qui vous est soumis, afin de lever toute incertitude.

Le sénateur Massicotte : En 1999, un autre informaticien a dit qu'il y avait de puissants arguments contre l'application de la RGAE. Autrement dit, vous avez probablement raison et j'espère que vous avez raison au nom de tous les Canadiens, mais il semble bien qu'il y ait des gens intelligents sans préjugés qui semblent en désaccord avec vous.

Pourquoi imposez-vous votre volonté aux gens qui sont en désaccord avec vous. Pourquoi ne pas tolérer les opinions d'autrui?

M. Roy : Du point de vue du juriste, nous pensons que la loi était claire en 1988. Cela a été confirmé par l'un des tout meilleurs fiscalistes de ce pays, le juge en chef Bowman. Il est temps. Cela aurait déjà pu être fait après 2001, par exemple.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi attendre jusqu'en 2005 pour déposer cette législation? Il est évident qu'il y avait confusion sur le marché. Pourquoi maintenant? Pourquoi pas en 1997? Pourquoi pas en 1988? De fait, de nombreuses dispositions de la loi disent clairement que seuls la loi et les règlements sont visés. Cela permet à beaucoup de tirer cette conclusion.

M. Roy : Ces mots sont tirés d'un paragraphe de la loi qui veut établir une plus grande certitude par rapport à un phénomène précis et ce ne sont pas les termes dont nous parlons ici, si vous voulez vraiment entrer dans les détails techniques.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi introduire cela 16 ans après? Pourquoi pas avant, lorsque le manque de clarté est apparu?

M. Roy : C'était clair en 1997.

Le sénateur Massicotte : Pourquoi pas en 1997?

Mr. Roy: Why would government come before Parliament to make a clarification when the person who was to become the Chief Justice of the Tax Court of Canada said that it was clear?

Senator Massicotte: It has not gone to the Supreme Court yet. Every citizen has the right to say, "I disagree and I will choose a court to decide." You are saying this case is very clear. I am not sure it is very clear to a lot of people including people who expressed opinions after that date. You have to acknowledge that a lot of people do not agree.

The Chairman: Mr. Roy you are not making clear to Canadians that it was only *obiter*. Most Canadians will not understand what the *obiter* is and it is not the law. You keep stating it as if it is the law and it is not.

Mr. Roy: A judge does not have to render a judgment on that type of issue can say that it seems to be the right way of looking at the law on that issue, and that although he will not rule on the case it should go in that direction.

The Chairman: That is not a ruling.

Senator Massicotte: Are you saying that you are comfortable with that situation? Are you saying that it is a certainty, and therefore, if it is certainly, it is not retroactive?

Mr. Roy: There is no such thing as certainty in the law. That simply does not exist whether it is criminal law, administrative law, or tax law. If anytime there is a disagreement in the community about a piece of legislation, we need to come before Parliament and try to have this clarified, the books would be that high.

Senator Massicotte: In this case you are saying that it is very clear given that decision; what the law states; what the intent of the law was?

Mr. Roy: I would say to you.

Senator Massicotte: Yes or no?

Mr. Roy: Whether it was completely clear? There is no such thing as something completely clear.

Senator Massicotte: If it is clear you do not need the legislation. We are not sure it is there.

Mr. Roy: The purpose of the clarification is to make this perfectly clear.

Senator Massicotte: For something that is not clear today, obviously. This is where the problem lies.

Mr. Roy: Yes.

Senator Ringuette: I guess that I agree with Senator Massicotte. You are clearly telling us that it is a clear case based on a judgment by Chief Justice Bowman in 1997. Therefore, the situation is that (a) if it is clear then, we do not need these two articles, 52 and 60, and (b), if it is now needed, why was it not

M. Roy : Pourquoi le gouvernement aurait-il demandé au Parlement d'apporter une clarification lorsque la personne qui allait devenir le juge en chef de la Cour de l'impôt du Canada disait que c'était clair?

Le sénateur Massicotte : Ce n'était pas encore allé en Cour suprême. Chaque citoyen a le droit de dire: « Je suis en désaccord et je choisirai un tribunal pour décider. » Vous dites que ce jugement est très clair. Je ne suis pas sûr qu'il soit très clair aux yeux de nombreux gens qui ont exprimé des opinions après cette date. Vous devez admettre que beaucoup de gens ne sont pas d'accord.

Le président : Monsieur Roy, vous ne précisez pas qu'il ne s'agissait que d'un prononcé incident. La plupart des Canadiens ne savent pas ce qu'est un *obiter* et ne savent pas qu'il ne constitue pas la loi. Vous n'arrêtez pas d'en parler comme si c'était la loi, et ce n'est pas le cas.

M. Roy : Un juge qui n'a pas à rendre de jugement sur ce genre de question peut dire que ce semble être la bonne façon d'interpréter la loi sur cette question et, sans prononcer de jugement, indiquer que c'est là le sens de la loi.

Le président : Ce n'est pas un jugement.

Le sénateur Massicotte : Dites-vous que vous êtes à l'aise avec cette situation? Dites-vous que c'est une certitude et que, par conséquent, si c'est une certitude, il n'y a pas rétroactivité?

M. Roy : La certitude en droit n'existe pas. Cela n'existe pas, ni en droit pénal, ni en droit administratif ni en droit fiscal. Si chaque fois qu'il y a désaccord dans la collectivité sur le sens d'une disposition de loi, il fallait déposer un texte au Parlement pour clarifier, les Statuts seraient hauts comme ça.

Le sénateur Massicotte : En l'occurrence, vous dites que, étant donné cette décision, le sens de la loi, son intention, est très clair?

M. Roy : Je vous dirais...

Le sénateur Massicotte : Oui ou non?

M. Roy : Si c'est complètement clair? La clarté complète n'existe pas.

Le sénateur Massicotte : Si c'est clair, vous n'avez pas besoin de législation. Il n'y a donc pas de certitude.

M. Roy : Le but de la clarification est de rendre cela parfaitement clair.

Le sénateur Massicotte : Pour quelque chose qui n'est pas clair aujourd'hui, manifestement. C'est là où réside le problème.

M. Roy : Oui.

Le sénateur Ringuette : Je pense être d'accord avec le sénateur Massicotte. Vous nous dites clairement qu'il s'agit d'une disposition claire fondée sur un jugement du juge en chef Bowman de 1997. Par conséquent, la situation est celle-ci : a) si c'est clair, nous n'avons pas besoin de ces deux articles, 52 et 60; et

needed right after 1997? Why was it not needed after the Auditor General's report in 2001?

Your clear case seems to be extremely grey in regards to date, and greyer as we go backwards to 1988. I am not giving you a legal argument; I am giving you an ordinary person's argument that tries to look at things in a logical way. To me, it is either clear and does not need to be clearer or it is not clear and needs to be applicable in a clearer fashion back to 1988. There are two options only and this is a retroactive intention on your part.

You said earlier that you went to court and prosecuted people on these offshore avoidances and abuses. Who argues your case before the court? Is it lawyers that are employees of the Department of Justice or of the Canada Revenue Agency or do you out-source lawyers to argue such cases for the department?

Mr. Adams: We use lawyers from the Department of Justice. We do not prosecute people, although if you deem it a trial then perhaps we do. A prosecution implies criminal action and we litigate.

Senator Ringuette: I do not have a legal background.

Mr. Adams: I did not want people to receive the impression that we will go retroactive with criminal charges.

Senator Ringuette: For all the cases that go before the courts, your arguments are put forth by lawyers within your department?

Mr. Adams: Yes.

Mr. Roy: They are from the Department of Justice. There is a tax litigation group within the Department of Justice that has lawyers located across the country. They argue these kinds of cases before the courts.

Senator Ringuette: They are located in the Department of Justice?

Mr. Roy: Yes, they are.

Senator Ringuette: You are located within the agency or you are with The Department Justice?

Mr. Roy: I am a Department of Justice lawyer who has responsibilities with a number of clients, including the Department of Finance, the Treasury Board and the Public Service Commission.

Senator Ringuette: Your cases include money-related items.

Senator Downe: Where is your office located?

Mr. Roy: It is with the Department of Finance.

Senator Ringuette: You are working for Justice but your office is in finance, as mentioned earlier.

Mr. Roy: That is my situation, which is the case for many lawyers with justice. For example, some lawyers are located in defence and their role is to be the central agency with respect to

b) si on en a besoin, pourquoi n'en avait pas besoin tout de suite après 1997? Pourquoi n'en avait-on pas besoin après le rapport du vérificateur général en 2001?

Votre clarté semble extrêmement grise au jour d'aujourd'hui et encore plus grise plus on remonte en arrière pour se rapprocher de 1988. Je ne vous fais pas là une argumentation juridique, je vous donne le point de vue d'une personne ordinaire qui essaie de considérer les choses logiquement. Pour moi, soit c'est clair et n'a pas besoin d'être rendu plus clair, ou bien ce n'est pas clair et a besoin d'être rendu applicable de manière plus claire rétroactivement à 1988. Il n'y a que deux options, et il y a là une intention d'application rétroactive de votre part.

Vous avez dit tout à l'heure que vous étiez allé en cour et avez poursuivi ces contribuables pour ces évitements et abus extraterritoriaux. Qui défend votre cause en tribunal? Est-ce que ce sont des avocats fonctionnaires du ministère de la Justice ou de l'Agence du revenu du Canada, ou bien sous-traitez-vous à des avocats pour plaider au nom du ministère?

Mr. Adams : Nous utilisons des avocats du ministère de la Justice. Nous ne poursuivons pas les gens, à moins que vous considériez cela comme un procès. Une poursuite implique une action pénale, alors que nous plaidons sur un litige.

Le sénateur Ringuette : Je ne suis pas juriste.

Mr. Adams : Je ne voudrais pas donner l'impression que nous allons intenter rétroactivement des poursuites pénales.

Le sénateur Ringuette : Pour toutes les causes qui aboutissent devant les tribunaux, ce sont vos propres avocats qui plaident?

M. Adams : Oui.

M. Roy : Ils sont du ministère de la Justice. Il existe un groupe de contentieux fiscal au sein du ministère de la Justice qui a des avocats localisés à travers le pays. Ils plaident ce genre de causes devant les tribunaux.

Le sénateur Ringuette : Ils appartiennent au ministère de la Justice?

M. Roy : Oui.

Le sénateur Ringuette : Vous-même êtes employé de l'Agence ou bien du ministère de la Justice?

M. Roy : Je suis un avocat du ministère de la Justice qui a des responsabilités à l'égard d'un certain nombre de clients, dont le ministère des Finances, le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique.

Le sénateur Ringuette : Vos affaires sont des affaires financières.

Le sénateur Downe : Où se trouve votre bureau?

M. Roy : Au ministère des Finances.

Le sénateur Ringuette : Vous travaillez pour le ministère de la Justice mais votre bureau est aux Finances, avez-vous dit?

M. Roy : C'est ma situation, et beaucoup d'avocats du ministère de la Justice sont dans la même. Par exemple, certains avocats sont situés au ministère de la Défense et leur rôle est d'être

the application of the law. They are located on site to remain apprised of what is happening. They are part of the operation of the client, understanding what they are doing and provide legal advice.

Senator Ringuette: Further to this question, how many lawyers from justice would be on your team located at finance?

Mr. Roy: Within finance there must be between 20 and 25 lawyers.

Senator Ringuette: Do these 20 to 25 lawyers deal with the drafting of money bills? How often do you interface with people at justice who deal with other kinds of bills or legislation?

Mr. Roy: We communicate constantly. The Department of Finance is not only working on the Income Tax Act but also the landscapes of the Bank Act, the Insurance Act, the Trust and Loan Act as well as the day-to-day work such as the drafting of contracts or personnel issues, et cetera. We provide advice on many issues.

If I may, I would like to come back to that 1997 decision to ensure that I have made myself as clear as possible. In 1988 the proposed legislation was passed. During that nine-year period, a number of practitioners claimed that the GAAR provision did not apply in the context of treaties. In 1997, there was the first pronouncement by a judge. The chair will remind me that the decision occurred in *obiter dictum*. That was the first pronouncement made by a judge on what that means with respect to treaties. It is only right for the government to assume that what it thought was the case in 1988 continues to be the case in 1997 when a judge stated his understanding of the state of the law.

That continued until 2001 when another judge ruled differently, but that was overturned by a higher court. Senator, in 1988 the government thought that the legislation applied to regulations, legislation and treaties was affirmed, and that opinion continued in 1997 and to the decision in 2001. Surely we are entitled to believe that that is the way it should be.

I do not know what is required of the Department of Finance and the Department of Justice to affirm that this is where we are going with this provision. That was the case in 1988 and has been confirmed since.

Senator Ringuette: Mr. Roy, you are telling us that in 2001 a decision was reversed by a higher court, in addition to the finding of the Auditor General of 55 cases at the agency with offshore activities. You are saying that, essentially, it took three and one-half years to draft two articles in a budget bill.

Mr. Roy: In 2002, we would have had the same debate that we are having now.

Senator Ringuette: Why did we not have that debate in 2002?

l'organisme central sur le plan de l'application de la loi. Ils sont localisés in situ pour être au courant de ce qui se passe. Ils sont intégrés aux opérations du client, et comprennent donc ce que fait ce dernier et peuvent lui donner des avis juridiques.

Le sénateur Ringuette : Pour complément d'information, combien d'avocats du ministère de la Justice font-ils partie de votre équipe localisée aux Finances?

M. Roy : Aux Finances, nous devons être entre 20 et 25 avocats.

Le sénateur Ringuette : Est-ce que ces 20 à 25 avocats s'occupent de rédaction de projets de loi financiers? Avec quelle fréquence avez-vous des contacts avec les gens au ministère de la Justice qui s'occupent d'autres sortes de lois?

M. Roy : Nous sommes en communication constante. Le ministère des Finances ne travaille pas seulement sur la Loi de l'impôt sur le revenu, mais aussi la Loi sur les banques, la Loi sur les assurances, la Loi sur les sociétés de prêts et de fiducie et nous avons également le travail de routine tel que la rédaction de contrats ou les problèmes de personnel, et cetera. Nous donnons des avis sur quantité de choses.

Si vous le permettez, j'aimerais revenir à cette décision de 1997 pour m'assurer de m'être exprimé de façon aussi claire que possible. En 1988, la nouvelle loi a été adoptée. Au cours de cette période de neuf ans, un certain nombre de fiscalistes ont affirmé que la RGAE ne s'appliquait pas dans le contexte des conventions. En 1997, il y a eu le premier prononcé d'un juge. Le président me rappellera que cette décision est intervenue sous forme d'*obiter dictum*. C'était le premier prononcé fait par un juge sur la signification de cette disposition par rapport aux conventions. Il n'est que juste que le gouvernement considère que ce qu'il pensait être le cas en 1988 continue d'être le cas en 1997 lorsqu'un juge émet cette opinion sur l'état du droit.

Cela s'est maintenu jusqu'en 2001, lorsqu'un autre juge a rendu une décision contraire, mais celle-ci a été cassée par un tribunal supérieur. Sénateur, en 1988, le gouvernement pensait que la législation s'appliquait au règlement, à la loi et aux conventions, cette opinion a été confirmée en 1997 jusqu'au jugement de 2001. Nous sommes tout de même fondés à croire que c'est ainsi que les choses devraient être.

Je ne sais pas ce que le ministère des Finances et le ministère de la Justice doivent faire pour affirmer que c'est bien là le sens de cette disposition. C'était son sens déjà en 1988 et cela a été confirmé depuis.

Le sénateur Ringuette : Monsieur Roy, vous nous dites qu'en 2001 une décision a été cassée par un tribunal supérieur, en sus de la conclusion du vérificateur général sur 55 cas d'activité extraterritoriale. Vous dites, en substance, qu'il a fallu trois ans et demi pour rédiger deux articles dans un projet de loi budgétaire.

M. Roy : Nous aurions eu le même débat en 2002 qu'aujourd'hui.

Le sénateur Ringuette : Pourquoi ne l'avons-nous pas eu en 2002?

Mr. Roy: First, with respect to those two cases, a decision had to be made whether to appeal. They were not appealed to the next level and so the uncertainty continues in the system as to whether we should go with 1997 decision or the 2002 decision. With that uncertainty, the government determined the need for clarification.

Senator Ringuette: Before the courts and in the opinion of the department you have confirmed that there was uncertainty and lack of clarity.

Mr. Roy: As I said to Senator Massicotte, there was a need for clarification because by definition it was unclear. There was a glitch in the system that had to be eliminated.

The other possibility is that the proposed legislation is either retrospective or retroactive. I thought that someone would ask me whether that would be unconstitutional. In our view, it is not unconstitutional. When the Minister of Finance testified 12 days ago, he went through the five conditions that in policy should be followed for an amendment of that nature to be brought before Parliament. He said that unequivocally, in his view, this meets those five conditions.

Is it possible to go retroactive in every piece of proposed legislation? The answer is, "no," senator, because the Charter applies in some circumstances. It applies when Parliament is trying to create an offence. We will not tell someone that their behaviour is such that we will pass legislation to find them guilty of that offence ipso facto. That is the only circumstance known in our law where retroaction is not possible. Other than that, it is possible, and that becomes a matter of policy for Parliament to decide.

Senator Massicotte: I understood your last comment to explain why we came so late to this legislation. You must admit that if that was indeed your motivation, you obviously do acknowledge that another reputable person, a judge, felt differently than you did about the application of regulations.

Mr. Roy: That is true.

Senator Day: Mr. Adams, in your discussion with Senator Massicotte, you talked about how there was a sense of confusion. Now I am a little confused, and I need some clarification. We heard earlier from the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. The discussion we had was that the government's position was understood by the profession. The professional advisors would, in all likelihood, be bringing this position to the attention of their clients, but they would also probably bring to their attention the various court cases. They may not agree with the government's position, but there was no confusion, was there, with respect to that position?

Mr. Adams: There was no confusion of the government's position.

M. Roy : Premièrement, pour ce qui est de ces deux cas, il fallait décider d'interjeter appel ou non. Il n'y a pas eu d'appel au niveau supérieur et donc l'incertitude subsiste dans le système s'il faut appliquer la décision de 1997 ou la décision de 2002. Avec cette incertitude, le gouvernement a déterminé qu'il y avait besoin d'une clarification.

Le sénateur Ringuette : Vous avez confirmé que, de l'avis de la justice et de l'opinion du ministère, il y avait incertitude et manque de clarté.

M. Roy : Comme je l'ai dit au sénateur Massicotte, il y avait un besoin de clarification parce que, par définition, il y avait manque de clarté. Il s'est glissé une paille dans le système qu'il a fallu éliminer.

L'autre possibilité est que le projet de loi est soit rétrospectif soit rétroactif. J'aurais pensé que quelqu'un me demanderait si c'est constitutionnel. À notre avis, c'est constitutionnel. Lorsque le ministre des Finances a témoigné il y a 12 jours, il a passé en revue les cinq conditions à remplir, selon la politique, pour qu'un amendement de cette nature soit proposé au Parlement. Il a dit que ces cinq conditions sont remplies en l'occurrence, catégoriquement.

Est-il possible de rendre toute loi rétroactive? La réponse est non, sénateur, car la Charte s'applique dans certaines circonstances. Elle s'applique lorsque le Parlement crée une infraction. On ne peut pas dire à quelqu'un que son comportement est tel que nous allons légitérer pour le juger coupable ipso facto de cette infraction. C'est la seule circonstance en droit où la rétroactivité n'est pas possible. Hormis cela, elle est possible, et cela devient une décision politique du Parlement.

Le sénateur Massicotte : Vous cherchiez dans votre dernier commentaire à expliquer pourquoi cette législation a tant tardé. Vous devez admettre que si c'était effectivement là l'explication, vous reconnaisez de toute évidence qu'une autre personne de bonne réputation, un juge, divergeait d'opinion avec vous quant à l'application des règles.

M. Roy : C'est vrai.

Le sénateur Day : Monsieur Adams, dans votre discussion avec le sénateur Massicotte vous avez dit qu'il régnait une certaine confusion. Maintenant, c'est moi qui suis un peu confus et j'ai besoin de clarification. Nous avons eu tout à l'heure le témoignage de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés. Il ressort de la discussion que nous avons eue avec eux que la profession comprenait bien la position du gouvernement. Les conseillers professionnels, en toute probabilité, portent cette position à l'intention de leurs clients, mais porteront probablement aussi à leur attention les diverses décisions de justice. Ils ne sont peut-être pas d'accord avec la position du gouvernement, mais il n'y a pas de confusion, n'est-ce pas, quant à la nature de cette position?

M. Adams : Il n'y avait pas de confusion quant à la position du gouvernement.

Senator Day: Would you agree that generally, the profession is aware of the government's position, but some of them have started developing arguments as to why it would not hold up?

Mr. Adams: Sometimes you have to appreciate that the returns on some of these arrangements are quite lucrative. They advise the client that Revenue Canada could challenge it. They may even say, "In our view, we think we have an arguable case." When you have returns as lucrative as they are in some of these tax schemes, a number of clients still agree to pursue them.

Senator Day: I was just reading the various attachments to the submission of the joint committee of the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants, and I think this rather encapsulates their argument. In 2000, in a presentation to the 1999 tax conference by D.A. Ward, Ward suggested that there "may be very powerful arguments" that GAAR should not be applied.

He is talking about making arguments to go against the position that Canada Revenue Agency has taken.

You seem to suggest that the motivations for all the other opinions in that appendix are greed and financial gain. I read them as professionals expressing their opinions, period. They do not say, "We think we could win," or, "You have a pretty good case." They say, "We do not think it applies." Financial gain and greed as motives were not determinants at all.

Mr. Adams: I am not impugning the fine reputation of those practitioners, but listen to the terms they are using. If David Ward is saying it should not apply, he's either talking rule of law or government-to-government type agreements. I do not think anybody is saying it clearly does not. I think that is a real dispute.

Senator Massicotte: If you look at many of the statements, they are expressing the probability of success. Everything is grey in life. The context of their opinion was, "With a high probability degree of success, we do not think it will apply."

Mr. Adams: They might be saying, "We do not think revenue can win this," which is a completely different statement.

Senator Massicotte: They are saying that. Frankly, it is irrelevant what the Canada Revenue Agency thinks. It is just one opinion among many. The right question is "What is the law?"

Mr. Adams: It is very difficult to predict how judges will view tax avoidance. There are two cases that the Supreme Court heard in March. If you put them up just as very basic schemes, they might look very similar.

The Chairman: Are they GAAR cases?

Mr. Adams: Yes, they are both GAAR cases. They are the *Trustco Mortgage Company* case and the *Eugene Kaulius* case. The Supreme Court of Canada heard them both on March 8 of this year. People think we are going to win one and the taxpayer is going to win the other.

Le sénateur Day : Admettez-vous que, de façon générale, la profession connaît la position du gouvernement, mais que certains fiscalistes ont commencé à élaborer des arguments pour expliquer que cette position ne tiendrait pas?

M. Adams : Il faut savoir que parfois ces arrangements peuvent être très lucratifs. Ils informent le client que Revenu Canada risque de contester, et peut-être même lui disent : « À notre avis, nous pensons que vous avez une cause défendable. » Lorsque de tels stratagèmes fiscaux sont rentables, un certain nombre de clients vont quand même les tenter.

Le sénateur Day : J'ai parcouru les diverses pièces jointes au mémoire du Comité conjoint de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés et je pense que ceci résume bien leur argumentation. En 2000, dans une présentation faite à la conférence fiscale 1999, D.A. Ward a estimé qu' « il pourrait y avoir des arguments puissants » militant pour la non-application de la RGAE.

Il parlait donc d'arguments pour contrer la position prise par l'Agence du revenu du Canada.

Vous semblez dire que les motivations derrière toutes les autres opinions que l'on trouve dans cette annexe sont l'avidité et l'appât du gain. Moi, j'y vois des professionnels qui expriment leurs opinions, un point c'est tout. Ils ne disent pas : « Nous pensons pouvoir gagner », ou « vous avez une argumentation très solide. » Ils disent : « Nous ne pensons pas que cela s'applique. » L'avidité et l'appât du gain ne sont pas du tout déterminants.

M. Adams : Je ne mets nullement en doute la haute réputation de ces fiscalistes, mais écoutez les termes qu'ils utilisent. Si David Ward dit que la règle ne devrait pas s'appliquer, il parle soit d'une règle de droit soit d'accords de type gouvernement à gouvernement. Je ne pense pas que quiconque dise qu'elle ne s'applique clairement pas. Il y a là un réel conflit.

Le sénateur Massicotte : Si vous regardez nombre de ces déclarations, elles expriment la probabilité du succès. Tout est gris dans la vie. Le contexte de leur opinion est : « Avec une forte probabilité de succès, nous ne pensons pas qu'elle s'appliquera. »

M. Adams : Ils peuvent dire : « Nous ne pensons pas que le Revenu peut gagner un procès », ce qui est un énoncé complètement différent.

Le sénateur Massicotte : C'est ce qu'ils disent. Franchement, peu importe ce que pense l'Agence du revenu du Canada. Ce n'est qu'une opinion parmi beaucoup d'autres. La vraie question c'est : « Quel est le droit? »

M. Adams : Il est très difficile de prédire comment les juges vont considérer l'évitement fiscal. La Cour suprême a entendu deux causes en mars. Si vous les ramenez à leur mécanisme fondamental, elles sont très similaires.

Le président : S'agit-il de l'application de la RGAE?

M. Adams : Oui, les deux portent sur la RGAE. Il s'agit de la cause *Trustco Mortgage Company* et de la cause *Eugene Kaulius*. La Cour suprême du Canada les a entendues toutes deux le 8 mars de cette année. On pense que nous allons en gagner une et que le contribuable gagnera l'autre.

Senator Massicotte: I hope you win both cases, but you win them based on the law, not based on speculation.

Mr. Roy: It does not mean that because someone has used the provisions of the tax treaty that the provision falls under GAAR. GAAR remains what it is. It is simply that it opens the door. It says, "We are going to be reviewing those transactions that have gone through a tax treaty in order to unduly avoid paying taxes that are owed to the Government of Canada." The scope of GAAR as such, as a tool for government, has not changed. It is simply to say it applies whether you are using regulations, treaties, or the law itself.

The Chairman: If, as Senator Massicotte suggested, the department wins the two cases that were heard before the Supreme Court of Canada in March, and if the Supreme Court of Canada when it hands down its decision makes it clear that GAAR applies to tax treaties and so on, why do we need the amendments in C-33?

Mr. Adams: I do not think we really have a treaty issue before the court, although the *Trustco Mortgage Company* case does involve several countries. There could be an argument related to the capital cost allowance and therefore the regulations. I did not attend the Supreme Court hearing, but I understand that it really was not a major part of the argument. I do not know that the Supreme Court will opine on either regulations or treaties in those cases.

The Chairman: That is not before them.

Mr. Roy: No, the issue in those two cases is not whether treaties are covered by this but rather the meaning of misuse of the act. That is the test that exists currently. The court may go narrow or may go broad.

The Chairman: I thought it was bigger than that.

Honourable senators, are there any other questions you wish to ask?

Senator Cools: I do not know about the other members of this committee, but I have a singularly sinking feeling of greater confusion now than existed even before. Mr. Roy keeps talking about Parliament and Parliament's intention, but obviously there are many members around this table who are not as convinced and who are having enormous problems.

The day is over, and I have to leave. Perhaps Mr. Roy can come back, because I was expecting Mr. Roy to give us the legal and constitutional basis for his conclusions. He has basically just given us his conclusions, and he has repeated what Mr. Goodale has said, but I was expecting more than this. I am wondering, chairman, if it would be possible for Mr. Goodale and this witness to return.

Le sénateur Massicotte : J'espère que vous gagnerez les deux, mais vous les gagnerez sur la base du droit, et non d'une spéculation.

M. Roy : Ce n'est pas parce que quelqu'un a invoqué les dispositions d'une convention fiscale que la RGAE s'applique. La RGAE reste ce qu'elle est. Simplement, elle ouvre la porte. Nous disons : « Nous allons examiner ces transactions qui mettent à profit une convention fiscale pour éviter indûment de payer les impôts dus au gouvernement du Canada ». Le champ de la RGAE, en tant que tel, comme outil pour le gouvernement, n'a pas changé. Nous disons simplement qu'elle s'applique, que vous invoquez le règlement, les conventions ou la loi elle-même.

Le président : Si, comme le sénateur Massicotte le donne à entendre, le Ministère gagne les deux causes entendues par la Cour suprême du Canada en mars, et cette dernière, dans son jugement, précise bien que la RGAE s'applique aux conventions fiscales, et cetera, pourquoi alors avons-nous besoin des modifications contenues dans le C-33?

M. Adams : Je ne pense pas que le sujet dont la Cour va devoir trancher dans la cause *Trustco Mortgage Company*, bien qu'elle mette en jeu plusieurs pays, soit la convention fiscale. Il pourrait y avoir une argumentation intéressant la déduction pour amortissement et, par conséquent, le règlement. Je n'ai pas suivi les audiences de la Cour suprême, mais je crois savoir que la convention ne joue pas un grand rôle dans l'argumentation. Je ne sais pas si la Cour suprême va se prononcer soit sur le règlement soit sur les conventions dans ces deux affaires.

Le président : Elle n'est pas saisie de cela.

M. Roy : Non, la question dans les deux causes n'est pas de savoir si les traités sont couverts, mais plutôt la signification de la notion d'usage abusif de la loi. C'est le critère actuellement applicable. La Cour pourra soit ouvrir le champ, soit le fermer.

Le président : Je pensais que l'enjeu était plus grand que cela.

Honorables sénateurs, avez-vous d'autres questions à poser?

Le sénateur Cools : Je ne sais pas ce que pensent les autres membres du comité, mais je ressens une impression singulière de confusion encore plus grande que celle qui existait auparavant. M. Roy ne cesse de parler du Parlement et de l'intention du Parlement, mais manifestement il y a beaucoup de membres autour de cette table qui ne sont pas convaincus et qui ont d'énormes difficultés.

La journée tire à sa fin et je dois partir. Peut-être M. Roy pourra-t-il revenir, car je m'attendais à ce qu'il nous indique le fondement légal et constitutionnel de ses conclusions. Il ne nous a que livré ses conclusions et répété ce qu'a dit M. Goodale mais je m'attendais à plus que cela. Je me demande, monsieur le président, s'il serait possible que M. Goodale et ce témoin reviennent.

In addition, would it be possible for us to get a witness who is not from an "interested group" to give us some objective testimony on these matters? For example, perhaps we could hear from some of the academics who study the proper relationship of Parliament and the courts.

I have a great problem with a judge being cited as the end-all and the be-all for us to pass something that we are finding extremely questionable, especially as a lot of this relates to what I would call the "taxing power of the House of Commons and the BNA Act, sections 53 and 54," which no one has opened. Would it be possible for us to get some testimony from some academics that could perhaps assist us in these rather cryptic and arcane ways of law?

What I am hearing Mr. Roy say is that this is a retroactive enactment, and that is the end of the matter. To my mind, I do not think that is the end of the matter.

The Chairman: I will take it up with the other members of the steering committee, Senator Cools.

Senator Cools: I hoped the committee could address some of these questions. I think it is very important that committee members express some of their concerns; otherwise, you have a day like today, where we have heard one witness after another. There is no dialogue. There is no debate between us. There is no exchange. I just got a note saying we are going through it clause by clause tomorrow, and you said that a moment ago. I do not think this committee is nearly ready to make a decision to go into clause-by-clause consideration, not with such sharply divided testimony and not with such sharply divided members of the committee.

I would like to hear more about the constitutional position of Parliament in respect of its taxing power and the notion that these kinds of initiatives should begin in a certain place.

He keeps citing the judge. They do that all the time, and I overlook it.

The Chairman: I would like to thank the witnesses for coming. We appreciate the evidence that you have given. You have enlightened us on the types of practices that GAAR has been designed to cover. You have given the legal position as set forth by the Minister of Finance 10 days ago, and for that we thank you.

Honourable senators, that is all the witnesses we had on our agenda for today. This committee will meet at 9:30 tomorrow morning in Room 705 in the Victoria Building. The first witness will be the Honourable Marc Lalonde. Following that evidence, we will go to clause-by-clause consideration of Bill C-33.

There will be no meeting of the committee on Wednesday of this week. In terms of other business, we will meet the week of May 10 to continue our study of foundations with officials from the Department of Finance, although that is yet to be confirmed.

En outre, serait-il possible pour nous d'entendre un témoin n'appartenant pas à un « groupe intéressé » qui puisse nous parler de manière un peu objective de ces questions? Par exemple, peut-être pourrions-nous inviter quelques-uns des universitaires qui étudient la relation appropriée entre le Parlement et les tribunaux.

Je formule de graves réserves lorsqu'on nous cite la décision d'un juge comme étant le fin mot pour nous pousser à adopter une mesure que nous trouvons extrêmement contestable, surtout qu'une bonne part de ce problème intéresse ce que j'appellerais le « pouvoir d'imposition de la Chambre des communes en vertu des articles 53 et 54 de la Loi sur l'Amérique du Nord britannique », que nul n'a abordé. Serait-il possible pour nous d'avoir le témoignage de quelques universitaires qui pourraient nous éclairer concernant certaines de ces règles de droit plutôt sibyllines et alambiquées?

Si je saisissais bien ce que dit M. Roy, c'est qu'il s'agit d'une mesure rétroactive, un point c'est tout. Mais à mon avis, les choses ne s'arrêtent pas là.

Le président : J'en parlerai aux autres membres du comité directeur, sénateur Cools.

Le sénateur Cools : J'espérais que le comité se pencherait sur certaines de ces questions. Je pense qu'il est très important que les membres du comité fassent part de leurs préoccupations, sinon nous avons une journée comme aujourd'hui, avec un défilé de témoins, mais sans dialogue, sans débat entre nous, sans échange. J'ai juste reçu une note disant que nous procéderions à l'étude article par article demain et vous l'avez rappelé tout à l'heure. Je ne pense pas que le comité soit prêt à faire l'étude article par article, pas après des témoignages aussi partagés et tant que les membres du comité seront aussi radicalement divisés.

J'aimerais en entendre davantage sur la position constitutionnelle du Parlement, du point de vue de son pouvoir d'imposition, et la notion que cette sorte d'initiative devrait commencer en un certain lieu.

Il n'arrête pas de citer le juge. Cela devient une habitude et je n'en tiens plus compte.

Le président : Je remercie les témoins d'être venus. Nous apprécions votre témoignage. Vous nous avez éclairés quant au genre de pratiques que la RGAE est destinée à couvrir. Vous nous avez réitéré le fondement juridique déjà énoncé par le ministre des Finances il y a dix jours et nous vous en sommes reconnaissants.

Honorables sénateurs, nous n'avons pas d'autres témoins à notre ordre du jour. Le comité se réunira demain matin à 9 h 30 dans la salle 705 de l'édifice Victoria. Le premier témoin sera l'honorable Marc Lalonde. Après son témoignage, nous entreprendrons l'étude article par article du projet de loi C-33.

Il n'y aura pas de réunion du comité ce mercredi. Pour ce qui est de nos autres travaux, nous nous réunirons la semaine du 10 pour poursuivre notre étude des fondations avec les fonctionnaires du ministère des Finances, encore que cela reste à

Our research staff is working on a number of draft reports to follow up on our work on the issue of foundations and on our meetings with the Officers of Parliament.

Meetings will also be scheduled on May 11 and May 17 to review and revise the drafts of those reports. On May 18, there is a possibility that we will follow up on our promise to hear from the Public Service Human Resources Management Agency, although that is yet to be confirmed.

Senator Cools: Mr. Chairman, I do not know if I misunderstand the system, but this committee has made no decision to go to clause-by-clause study of the bill. You cannot simply announce that we are doing clause-by-clause consideration tomorrow.

The Chairman: I did not do that.

Senator Cools: You just read it after I raised the question to you.

The Chairman: A notice was sent out to senators last week about the work of this committee for today and tomorrow, including clause-by-clause consideration of Bill C-33.

Senator Cools: Chairman, the fact that a notice was sent out does not mean that this committee took such a decision. This committee has taken no decision to go clause by clause. This committee has set aside no time to discuss the extensive and complex testimony that we heard today. These are decisions of this committee, and this committee has taken no such decision. That is what I was trying to speak to. I am glad that you are eager to proceed tomorrow, but I am saying, as a matter of general instruction and debate, that this committee is not ready to move on to that stage because the committee members are obviously not satisfied, and there is great consternation.

The Chairman: We will be hearing more evidence on Bill C-33 tomorrow morning.

Senator Cools: That is one witness. I was speaking about witnesses who could perhaps give us insights into the whole phenomenon of Parliament acting retroactively, particularly on the question of taxing citizens. That is what I am interested in.

The Chairman: We had excellent evidence on that issue.

Senator Cools: If you do not want that testimony, you should say that, but you should not say that the committee does not want it.

The Chairman: I did not say that. Roger Tassé came here today and gave excellent evidence on the two points you just raised. This committee has in fact had evidence on those points.

Senator Cools: Mr. Tassé is a wonderful and very knowledgeable man, but on the law of Parliament he is not so well informed. We should have someone to speak to us explicitly on these very important points.

The Chairman: We are going to hear from Mr. Lalonde.

confirmer. Notre personnel de recherche travaille sur plusieurs ébauches de rapports suite à nos travaux sur la question des fondations et à nos réunions avec les mandataires du Parlement.

Des réunions sont également programmées les 11 et 17 mai pour examiner et réviser ces ébauches de rapports. Le 18 mai, il est possible que nous donnions suite à notre promesse de recevoir des représentants de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique mais cela reste à confirmer.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, je ne sais pas si quelque chose m'échappe, mais ce comité n'a pas pris la décision de procéder à l'étude article par article du projet de loi. Vous ne pouvez pas tout simplement annoncer que nous ferons l'étude article par article demain.

Le président : Je n'ai pas fait cela.

Le sénateur Cools : Vous venez de le dire après que j'aie soulevé la question.

Le président : Un avis a été envoyé aux sénateurs la semaine dernière concernant les travaux de ce comité aujourd'hui et demain, travaux qui comprennent l'étude article par article du projet de loi C-33.

Le sénateur Cools : Président, le fait qu'un avis a été envoyé ne signifie pas que le comité a pris une telle décision. Ce comité n'a pas pris la décision de procéder à l'étude article par article. Le comité n'a pas prévu de temps pour discuter des témoignages étoffés et complexes que nous avons entendus aujourd'hui. Il s'agit là de décisions qui appartiennent à ce comité et le comité n'a pris aucune décision. C'est ce que j'essaie de vous dire. Je suis heureuse de voir que vous êtes tout prêt à faire cela demain, mais je vous dis, en guise d'instruction générale et de débat, que le comité n'est pas prêt à passer à ce stade car les membres du comité ne sont manifestement pas encore convaincus et en proie à une grande consternation.

Le président : Nous entendrons d'autres témoignages sur le projet de loi C-33 demain matin.

Le sénateur Cools : Juste un témoin. Je parlais d'autres témoins qui pourraient nous éclairer sur tout le phénomène d'une action rétroactive du Parlement, particulièrement lorsqu'il s'agit d'imposer les citoyens. C'est cela qui m'intéresse.

Le président : Nous avons entendu d'excellents témoignages là-dessus.

Le sénateur Cools : Si vous ne voulez pas ces témoignages, dites-le, mais ne dites pas que le comité n'en veut pas.

Le président : Je n'ai pas dit cela. Roger Tassé a comparu aujourd'hui et nous a donné d'excellentes indications sur les points que vous avez soulevés. Le comité a effectivement entendu des témoignages sur ces points.

Le sénateur Cools : M. Tassé est un homme merveilleux et très savant, mais il n'est pas très bien informé sur la législation relative au Parlement. Nous devrions avoir quelqu'un pour nous parler explicitement de ces points très importants.

Le président : Nous allons entendre M. Lalonde.

Senator Cools: Mr. Lalonde is not an expert on Parliament. I was thinking of getting out of this box we are in of those who speak for the department and those who speak against and to get some testimony outside of that. There are many academics in this country who study these matters.

Perhaps Professor John Stewart, a former member of the Senate, could give us some insight on these matters. This is a very deep and complex matter. I am not satisfied that what Mr. Roy has said here today is correct. This is retroactive legislation in respect of taxing. To my mind, the fact that it is a tax introduces a wide range of variables that have not been touched.

The Chairman: The good thing about the evidence we heard today is that it has not all been from one side. It has not been only from the department or only from the dissidents.

Using as an example the panel of Mr. Wilkie and Mr. Tassé, you could not get two more different approaches to the interpretation and application of a bill, and that is good. The committee is supposed to hear different arguments and points of view, after which we, as a committee, will make our decision.

Senator Cools: The witness who appeared with Mr. Tassé did not agree with describing this phenomenon as a clarification. He talked about rearticulating. He is not totally in this corner, as one would think, because even rearticulating brings you back to retroactivity.

The clauses are very clearly retroactive. It speaks about the application. As soon as you talk about the application of a statute, you are into retroactivity. As soon as you go into the period of time that something is being applied, you are into retroactivity. There is no doubt that this is a retroactive clause.

I am just thinking that we should have some other witnesses who can speak to the interests of Parliament in this matter. Parliament is so under-represented in all of these debates and discussions, and the studies of Parliament's rights in the matters are so unknown.

I would like to hear some more witnesses, Mr. Chairman.

The Chairman: I have heard your representations. Senator Downe and Senator Day, who are on the steering committee, have heard them as well. We will meet and discuss them.

Senator Cools: I would like to make the point again that the subcommittee on agenda does not replace the committee in making these decisions, yet the affairs of the subcommittee are being conducted as though they do. You are not our directors; you are our servants. The subcommittee is the servant of the committee. I have never seen this sort of thing before. It should operate as a subcommittee.

Le sénateur Cools : M. Lalonde n'est pas un expert du Parlement. Je pensais que nous allions sortir de cette dialectique entre ceux qui parlent pour le Ministère et ceux qui parlent contre lui et entendre quelques experts de l'extérieur. Il existe de nombreux universitaires dans ce pays qui étudient ces questions.

Peut-être le professeur John Stewart, un ancien sénateur, pourrait-il nous donner un aperçu de ces questions. Il s'agit là d'un sujet très vaste et complexe. Je ne suis pas convaincu que ce que M. Roy nous a dit aujourd'hui soit exact. Il s'agit là d'une législation fiscale rétroactive. À mon avis, le fait qu'il s'agisse d'une taxe introduit tout un éventail de variables qui n'ont pas été abordées.

Le président : La bonne chose concernant les témoignages que nous avons entendus aujourd'hui c'est qu'ils ne provenaient pas tous du même côté. Nous n'avons pas entendu seulement le Ministère, mais aussi les dissidents.

Pour prendre comme exemple le panel composé de M. Wilkie et de M. Tassé, vous n'auriez pas pu entendre deux approches plus différentes de l'interprétation et de l'application d'un projet de loi, et c'était excellent. Le comité est censé entendre des points de vue et arguments différents, ensuite de quoi nous, les membres, prenons notre décision.

Le sénateur Cools : Le témoin qui a comparu avec M. Tassé n'acceptait pas que l'on qualifie ce phénomène de clarification. Il parlait de réarticulation. Il n'est pas totalement dans ce coin, contrairement à ce que l'on pourrait penser, car même réarticuler ramène à la notion de rétroactivité.

Ces dispositions sont très clairement rétroactives. Il est question de l'application. Dès que l'on parle de l'application d'une loi, vous êtes dans le domaine de la rétroactivité. Dès que vous parlez de la période de temps à laquelle une mesure s'applique, vous êtes dans la rétroactivité. Il ne fait aucun doute qu'il s'agit d'une clause rétroactive.

Je pense simplement que nous devrions inviter d'autres témoins qui pourraient nous parler des intérêts du Parlement à cet égard. Le Parlement est tellement sous-représenté dans tous ces débats et discussions et il règne une grande ignorance sur les droits du Parlement.

J'aimerais entendre quelques autres témoins, président.

Le président : J'ai entendu vos positions. Le sénateur Downe et le sénateur Day, qui siègent au comité directeur les ont entendues également. Nous nous réunirons et nous aviserais.

Le sénateur Cools : Je fais valoir de nouveau que le sous-comité de l'ordre du jour ne peut se substituer au comité pour prendre ces décisions, et pourtant il se comporte comme si c'était le cas. Vous n'êtes pas nos maîtres, vous êtes nos serviteurs. Le sous-comité est le serviteur du comité. Je n'ai jamais rien vu de pareil. Il devrait fonctionner comme un sous-comité.

From the debate around the table it becomes abundantly clear that this committee is not ready to go to clause-by-clause consideration. Perhaps Mr. Lalonde will be so enlightening tomorrow that he will convince us that we should move to clause by clause, but this committee is not ready to go to clause by clause yet.

The Chairman: Thank you.

Honourable senators, this meeting is now adjourned.

The committee adjourned.

D'après le débat qui a eu lieu autour de la table, il est parfaitement clair que le comité n'est pas prêt à procéder à l'examen article par article. Peut-être M. Lalonde va-t-il nous éclairer tellement demain qu'il nous convaincra de passer à l'étude article par article, mais ce comité n'est pas encore prêt à le faire.

Le président : Merci.

Honorables sénateurs, la séance est levée.

La séance est levée.

Department of Finance Canada:

Len Farber, General Director, Assistant Deputy Minister's Office.
Tax Policy Branch;
Carl Juneau, Senior Tax Policy Advisor.

Canada Revenue Agency:

Wayne Adams, Director General, Income Tax Rulings Directorate,
Policy and Planning Branch.

Department of Justice Canada:

Yvan Roy, ADM and Counsel to the Department of Finance,
Office of the Assistant Deputy Minister, Department of Finance,
Law Branch.

Ministère des Finances Canada :

Len Farber, directeur général, Bureau du sous-ministre adjoint,
Direction de la politique de l'impôt;
Carl Juneau, conseiller principal, Politique de l'impôt.

Agence du revenu du Canada :

Wayne Adams, directeur général, Direction des décisions en impôt,
Direction générale de la politique et de la planification.

Ministère de la Justice Canada :

Yvan Roy, sous-ministre adjoint et conseiller juridique auprès du
ministère des Finances, Bureau du sous-ministre adjoint,
ministère des Finances, Direction juridique.



If undelivered, return COVER ONLY to:
 Public Works and Government Services Canada –
 Publishing and Depository Services
 Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
 Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
 Les Éditions et Services de dépôt
 Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESSES

Canadian Bar Association:

Brian R. Carr, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on Taxation
 and Chair of CBA National Taxation Law Section.

Canadian Institute of Chartered Accountants:

Paul B. Hickey, Co-Chair, CBA-CICA Joint Committee on
 Taxation.

As individuals:

Roger Tassé;
 Scott Wilkie.

The Muttart Foundation:

Bob Wyatt, Executive Director.

Imagine Canada:

Georgina Steinsky-Schwartz, President and CEO.

Philanthropic Foundations Canada:

Hilary Pearson, President and CEO.

(Continued on previous page)

TÉMOINS

Association du Barreau canadien :

Brian R. Carr, coprésident, Comité mixte sur la fiscalité de l'ABC-
 ICCA et président, Section nationale du droit fiscal de l'ABC.

Institut Canadien des Comptables Agréés :

Paul B. Hickey, coprésident, Comité mixte sur la fiscalité de l'ABC-
 ICCA .

À titre individuel :

Roger Tassé.
 Scott Wilkie.

La Fondation Muttart :

Bob Wyatt, directeur exécutif.

Imagine Canada :

Georgina Steinsky-Schwartz, présidente et chef de la direction.

Fondations philanthropiques Canada :

Hilary Pearson, présidente-directrice générale.

(Suite à la page précédente)



Available from:

PWGSC – Publishing and Depository Services
 Ottawa, Ontario K1A 0S5

Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:

TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
 Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Tuesday, May 3, 2005

Le mardi 3 mai 2005

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Third and final meeting on:

Troisième et dernière réunion concernant :

Bill C-33, A second Act to implement
certain provisions of the budget
tabled in Parliament on March 23, 2004

Le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de
certaines dispositions du budget
déposé au Parlement le 23 mars 2004

INCLUDING:
THE NINTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-33)

Y COMPRIS :
LE NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-33)

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	* Kinsella (or Stratton)
Biron	Mitchell
Comeau	Murray, P.C.
Cools	Ringuette
Downe	Rompkey, P.C.
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	* Kinsella (ou Stratton)
Biron	Mitchell
Comeau	Murray, C.P.
Cools	Ringuette
Downe	Rompkey, C.P.
Ferretti Barth	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 3, 2005
(26)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Comeau, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, P.C., Oliver, Ringuette, Rompkey, P.C. and Stratton (12).

Other senators present: The Honourable Senators Massicotte, McCoy and Nancy Ruth (3).

In attendance: Guy Beaumier and Odette Madore, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, April 20, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004 (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 19 of the Proceedings of the committee.*)

WITNESS:

As an individual:

The Honourable Marc Lalonde, P.C.

The Chair made a statement.

Mr. Lalonde made a statement and answered questions.

After debate, it was agreed to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 (short title) stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 34 carry.

The Chair asked whether clause 35 shall carry.

After debate, it was agreed that clause 35 stand postponed.

It was agreed that clause 36 carry.

It was agreed that clause 37 carry.

It was agreed that clause 38 to 50 carry.

It was agreed that clause 51 carry.

The Chair asked whether clause 52 shall carry.

After debate, it was agreed that Senator Murray, P.C., read the text of his proposed amendments to clauses 52, 53 and 60 on the record.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 3 mai 2005
(26)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 35 dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Comeau, Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Murray, P.C., Oliver, Ringuette, Rompkey, C.P. et Stratton (12).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Massicotte, McCoy et Nancy Ruth (3).

Sont présents : Guy Beaumier et Odette Madore, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Sont également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 20 avril 2005, le comité poursuit l'examen du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 19 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

À titre personnel :

L'honorable Marc Lalonde, C.P.

Le président fait une déclaration.

M. Lalonde fait une déclaration et répond aux questions.

Après discussion, il est convenu de procéder à l'étude article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004.

Il est convenu que le titre est reporté.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) est reporté.

Il est convenu que les articles 2 à 34 sont adoptés.

Le président demande si l'article 35 est adopté.

Après discussion, il est convenu que l'article 35 est reporté.

Il est convenu que l'article 36 est adopté.

Il est convenu que l'article 37 est adopté.

Il est convenu que les articles 38 à 50 sont adoptés.

Il est convenu que l'article 51 est adopté.

Le président demande si l'article 52 est adopté.

Après discussion, il est convenu que le sénateur Murray, C.P., lise le libellé des amendements qu'il propose aux articles 52, 53 et 60 aux fins du compte rendu.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

That Bill C-33 be amended in clause 52, on page 66, by replacing lines 9 to 15 with the following:

“(4) Subsections (1) to (3) apply with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”

After debate, the question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS: The Honourable Senators Comeau, Cools, Murray and Stratton — 4.

NAYS: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette and Rompkey — 7.

It was agreed that clause 52 carry.

The Chair asked whether clause 53 shall carry.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That Bill C-33 be amended in clause 53, on page 66, by replacing lines 21 and 22, with the following:

“(2) Subsection (1) applies to taxation years and fiscal periods that begin after 2004.”

The question being put on the motion, it was negatived.

It was agreed that clause 53 carry.

It was agreed that clause 54 carry.

It was agreed that clause 55 carry.

It was agreed that clause 56 carry.

It was agreed that clause 57 carry.

It was agreed that clause 58 carry.

It was agreed that clause 59 carry.

The Chair asked whether clause 60 shall carry.

The Honourable Senator Murray, P.C., moved:

That Bill C-33 be amended in clause 60, on page 73, by replacing lines 1 to 3, with the following:

“(2) Subsection (1) applies with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”

The question being put on the motion, it was negatived on the following recorded division:

YEAS: The Honourable Senators Comeau, Cools, and Murray — 3.

NAYS: The Honourable Senators Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette and Rompkey — 7.

It was agreed that clause 60 carry, on division.

It was agreed that clause 61, 62, 63, 64 and 65 carry.

It was agreed that the schedule carry.

It was agreed that clause 1 (short title) carry.

It was agreed that the title carry.

The committee resumed its consideration of clause 35.

The Chair asked whether clause 35 shall carry.

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 52, à la page 66, par substitution aux lignes 13 à 20 de ce qui suit :

« (4) Les paragraphes (1) à (3) s'appliquent relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. »

La question, mise aux voix par appel nominal, est rejetée comme suit :

POUR : Les honorables sénateurs Comeau, Cools, Murray et Stratton — 4.

CONTRE : Les honorables sénateur Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette et Rompkey — 7.

Il est convenu que l'article 52 est adopté.

Le président demande si l'article 53 est adopté.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 53, à la page 66, par substitution aux lignes 26 à 28 de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique aux années d'imposition et aux exercices commençant après 2004. »

La question, mise aux voix, est rejetée.

Il est convenu que l'article 53 est adopté.

Il est convenu que l'article 54 est adopté.

Il est convenu que l'article 55 est adopté.

Il est convenu que l'article 56 est adopté.

Il est convenu que l'article 57 est adopté.

Il est convenu que l'article 58 est adopté.

Il est convenu que l'article 59 est adopté.

Le président demande si l'article 60 est adopté.

L'honorable sénateur Murray, C.P., propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié à l'article 60, à la page 73, par substitution aux lignes 1 à 3 de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. »

La question, mise aux voix par appel nominal, est rejetée comme suit :

POUR : Les honorables sénateur Comeau, Cools et Murray — 3.

CONTRE : Les honorables sénateurs Biron, Day, Downe, Ferretti Barth, Mitchell, Ringuette et Rompkey — 7.

Il est convenu que l'article 60 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que les articles 61, 62, 63, 64 et 65 sont adoptés.

Il est convenu que l'annexe est adoptée.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) est adopté.

Il est convenu que le titre est adopté.

Le comité reprend l'examen de l'article 35.

Le président demande si l'article 35 est adopté.

After debate, it was agreed that clause 35 carry, on division.

It was agreed that the bill carry, on division.

The committee considered observations to the bill.

It was agreed that the committee not attach observations to the bill.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate without amendment.

The Chair made a statement about the committee's future business.

At 11:25 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

Après discussion, il est convenu que l'article 35 est adopté avec dissidence.

Il est convenu que le projet de loi est adopté avec dissidence.

Le comité examine la possibilité d'annexer des observations au projet de loi.

Il est convenu que le comité n'annexera pas d'observations au projet de loi.

Il est convenu que la présidence présente le projet de loi au Sénat sans modification.

Le président fait une déclaration au sujet des activités à venir du comité.

À 11 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORT OF THE COMMITTEE**TUESDAY, May 3, 2005**

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

NINTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, April 20, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le vice-président,***JOSEPH A. DAY***Deputy Chair***RAPPORT DU COMITÉ****Le MARDI 3 mai 2005**

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

NEUVIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 20 avril 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 3, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, met this day at 9:35 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[English]

The Chairman: Honourable senators, I call meeting 24 of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly, through the Estimates, or indirectly through bills.

[Translation]

On April 20 last, Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004, was referred to our committee by the Senate.

[English]

We have already heard from the Minister of Finance and officials from the Department of Finance. Yesterday, we had a marathon session with a full slate of witness who made presentations on this bill.

We agreed as a committee yesterday to hear from the Honourable Marc Lalonde who is with us this morning. Mr. Lalonde began his illustrious career teaching commercial law and economics at the University of Montreal and practising law in Montreal. He then served as a policy adviser and principal secretary to the Prime Minister of Canada.

Between 1972 and 1979, and 1980 to 1984, Mr. Lalonde served as a member of the federal cabinet, occupying several major portfolios including Health and Welfare, Federal-Provincial Relations, Justice, Energy, Mines and Resources, and Finance. Mr. Lalonde became a partner at Stikeman Elliott in 1984. Mr. Lalonde appears before us on Bill C-33.

We welcome you to the committee. Please proceed.

[Translation]

The Honourable Marc Lalonde, P.C., as an individual: I would like to start by thanking you for receiving me despite your heavy agenda. Yesterday you decided to invite me to appear, and I am very honoured by that decision. To compensate for this additional task, I'll be brief. I'll be very pleased to answer all your questions.

I appear before you not only as an advisor to the law firm Davies Ward Philipps & Vineberg LLP, a well-known law firm, but also as a former federal Minister of Justice and Finance. First, I wish to register my full agreement with the presentations made by the Joint Committee of the Canadian Bar Association and the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 3 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, à qui a été renvoyé le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour étudier le projet de loi.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte la 24^e séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que le champ de compétences du comité s'étend sur les dépenses effectuées par le gouvernement, soit directement dans un budget, soit indirectement en vertu de projets de loi.

[Français]

Le 20 avril dernier, le projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004, a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[Traduction]

Nous avons déjà entendu le ministre des Finances et des fonctionnaires du ministère des Finances. Hier, nous avons eu une séance marathon avec de nombreux témoins qui ont présenté des exposés sur le projet de loi.

Nous avons convenu hier d'entendre l'honorable Marc Lalonde, qui est avec nous ce matin. M. Lalonde a commencé son illustre carrière en enseignant le droit commercial et l'économie à l'Université de Montréal et il a exercé le droit à Montréal. Il a ensuite été conseiller et secrétaire principal du Premier ministre du Canada.

De 1972 à 1979, et de 1980 à 1984, M. Lalonde a été membre du Cabinet fédéral. Il a dirigé plusieurs grands portefeuilles, dont la Santé et le Bien-être social; les Relations fédérales-provinciales, la Justice, l'Énergie, les Mines et les Ressources, et les Finances. M. Lalonde est devenu associé chez Stikeman Elliott en 1984. Il comparait devant nous au sujet du projet de loi C-33.

Nous vous souhaitons la bienvenue au comité. Vous avez la parole.

[Français]

L'honorable Marc Lalonde, C.P., à titre personnel : Je voudrais commencer par vous remercier de me recevoir en dépit d'un agenda fort chargé. Vous avez pris hier la décision de m'inviter à comparaître et j'en suis très honoré. Pour compenser cette charge additionnelle, je serai bref. Il me fera grand plaisir de répondre à toutes vos questions.

Je me présente devant vous aujourd'hui non seulement en tant que conseiller de l'étude Davies Ward Philipps & Vineberg srl, une firme d'avocats bien connue, mais aussi en tant qu'ancien ministre fédéral de la Justice et des Finances. Je voudrais d'abord souligner mon plein accord à la présentation faite par le comité

Canadian Institute of Chartered Accountants, and by Mr. Roger Tassé, Q.C., a highly respected former Deputy Minister of Justice. Their presentations categorically reject the recourse to the retroactivity provisions contained in Bill C-33.

The Department of Finance has always recognized that resorting to retroactivity had to be an exceptional measure that should only be used in exceptional circumstances. The proposed retroactive provisions contained in Bill C-33 do not meet the criteria enunciated by that same Department in its report to the Standing Committee on Public Accounts of the House of Commons in 1995. What the amendments do here is to radically change the law retroactively to 1988.

It is specious to argue that it merely clarifies the situation. I would particularly like to emphasize that the question here is not whether there has been misuse or abuse of the provisions of tax treaties in the past, but simply the request for the rule of law. If the Department of Finance and/or the Revenue Canada Agency are of the view that there has been such misuse or abuse in some circumstances, there are clear ways of dealing with such situations. The solution is not to retroactively grant to officials the right to decide what they think the law might have meant between 1988 and 2004.

Under the Canadian democratic system, it is for the courts, not bureaucrats, to determine what the law currently is. If the Revenue Canada Agency is of the view that the law has not been respected, let it take the matter to the courts and let judges decide the matter. On the occasion of his appearance before this committee on April 20 last, the Minister of Finance declared that the only judicial decision involving GARR and treaties has been favourable to the Crown. I'll have a comment or two on that decision, but, taking the minister at his word, if that is so, what has the Department of Finance got to fear? In that case, under that interpretation, if a court has previously decided in the government's favour, the retroactivity proposed in this bill is not only unjust in terms of the rule of law, but it is also superfluous.

Once again, I have no objection to the department's relying on an *obiter dictum* of a judge in *RM Canadian Entreprise v. The Queen*, but I note that Judge Bowman held in that decision:

[English]

I have not devoted much time to the principles to be followed in interpreting tax treaties.

[Translation]

It is on pages 23 to 29 of the Canada Tax Cases reports. We are clearly dealing with an *obiter dictum* here. As you heard yesterday, there have been decisions on the application of the anti-avoidance rule under the Income Tax Regulations which moreover have gone against the government. So the best that can be said, as is said in Latin, is *scinduntur doctores*: opinion is divided.

conjoint de l'Association du Barreau canadien et de l'Institut canadien des comptables agréés ainsi qu'avec la présentation de Me Roger Tassé, un ancien sous-ministre de Justice hautement respecté. Leurs présentations rejettent catégoriquement le recours à la rétroactivité telle que proposée dans le projet de loi C-33.

Le ministère des Finances a toujours reconnu que le recours à la rétroactivité ne pouvait que constituer une mesure exceptionnelle pour répondre à des circonstances exceptionnelles. L'action proposée dans le projet de loi C-33 ne rencontre même pas les critères énoncés par ce même ministère dans son rapport sur le sujet au Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes en 1995. La rétroactivité, remontant à 1988, proposée dans le projet devant vous, constitue un changement radical et substantif à la loi.

Il est erroné de prétendre qu'il s'agit d'une simple clarification. Je voudrais souligner particulièrement que la question n'est pas de savoir s'il y a eu dans le passé mauvais usage ou abus des dispositions des traités fiscaux, mais tout simplement de savoir si la règle de droit doit continuer à primer dans ce pays. Si le ministère des Finances et/ou l'Agence du Revenu du Canada sont d'avis qu'il y a eu tel mauvais usage ou abus, ils sont pleinement équipés pour répondre à la situation. La solution n'est pas d'octroyer aux fonctionnaires, rétroactivement à 1988, le droit de déterminer leur définition de la loi entre 1988 et 2004.

Dans notre système démocratique, ce sont les tribunaux, non les bureaucrates, qui déterminent l'interprétation de la loi. Si l'Agence du Revenu du Canada est d'avis que la loi n'a pas été respectée, qu'elle porte l'affaire devant les tribunaux et que les juges soient appelés à en décider. Lors de sa comparution devant votre comité le 20 avril dernier, le ministre des Finances a déclaré que la seule décision judiciaire concernant l'applicabilité de la règle anti-évitement des traités était en faveur du gouvernement. J'aurai un commentaire ou deux sur cette décision, mais prenant le ministre à sa parole, si tel est le cas, qu'est-ce que le ministère des Finances a à craindre? Dans ce cas, selon cette interprétation, si un tribunal a déjà décidé en faveur du gouvernement, la rétroactivité proposée n'est pas seulement injuste en termes de la règle de droit, mais elle est aussi superflue.

Encore une fois, je n'ai pas d'objection à ce que le ministère s'accroche à un *obiter dictum* d'un juge dans l'affaire *RM Canadian Entreprise c. La Reine*, mais je note que dans cette décision, le juge Bowman dit :

[Traduction]

Je n'ai pas consacré beaucoup de temps aux principes d'interprétation des conventions fiscales.

[Français]

C'est aux pages 23 à 29 des rapports du Canada Tax Cases. Il est clair que nous faisons face à un *obiter dictum*. Comme vous l'avez entendu hier, il existe des décisions en matière d'application de la règle d'anti-évitement des Règlements de l'impôt qui par ailleurs sont allées à l'encontre du gouvernement. Alors le mieux qu'on puisse dire, comme on dit en latin : *scinduntur doctores*, les avis sont partagés.

I would like to make a few brief comments on the arguments that were advanced by the government's witnesses yesterday. In particular, you were told that this provision could not commence as of the date of the 2004 budget simply because that would imply that had not previously been the state of the law. That interpretation is not valid. I'm going to quote the text of the act in English:

[English]

The argument that a prospective amendment would destroy the government's position respecting the past is bogus. The Interpretation Act is clear on the meaning to be given to an amendment. Section 45(2) states:

The amendment of an enactment shall not be deemed to be or to involve a declaration that the law under that enactment was or was considered by Parliament or other body or person by whom the enactment was enacted to have been different from the law as it is under the enactment as amended.

I would emphasize the words, "shall not be deemed" in the first line of the section. The federal Interpretation Act is quite clear and categorical in that respect. Nobody is entitled to conclude from an amendment introduced on a prospective basis that it is changing the law or the practice as it is, that has existed before.

My second point on this issue of the interpretation I have already mentioned. The officials testified yesterday, and they were adamant, that the law is clear on treaties. If it is clear, why do we need this amendment? Let the judges decide. Why do we need an amendment if it is clear?

The fact is, as the Canadian Bar Association, the Chartered Institute of Accountants and Mr. Tassé stated clearly to you, the fact is that it was not clear. Opinions are divided on the subject. There have been debates in the legal and fiscal community on this subject for years. For whatever reason, the government decided to remain practically silent on the subject until the introduction of this bill, trying to go back some 16 years.

Third, in the past, the government has proceeded by way of prospective amendment and has continued to litigate old cases. These old cases have been dealt with by the courts, sometimes to the taxpayer's satisfaction and sometimes to the satisfaction of the government. There is no reason to argue or believe that the application of this proposed legislation, effective from the date of the budget on March 22, 2004, would be interpreted as changing the law as it stood before. The Interpretation Act is quite clear in that regard. There is ample judicial precedence in that regard as well.

Yesterday, Mr. Adams for Revenue Canada was asked:

What will the passage of Bill C-33 do to the investigative work you were doing in relation to the type of GAAR case you have just explained to us?

Je voudrais noter quelques courts commentaires concernant des arguments qui ont été avancés hier par des témoins du gouvernement. En particulier, on vous a dit qu'on ne pouvait pas mettre la date de départ d'application de cette disposition à partir du budget de 2004 seulement parce que cela impliquerait qu'antérieurement, tel n'était pas l'état de la loi. C'est une interprétation qui n'est pas valable. Je vais citer le texte de la loi en anglais :

[Traduction]

L'argument qu'une modification prospective détruirait la position du gouvernement au sujet du passé ne tient pas debout. La Loi sur l'interprétation est claire sur le sens à donner à une modification. Le paragraphe 45(2) stipule :

La modification d'un texte ne constitue pas ni n'implique une déclaration portant que les règles de droit du texte étaient différentes de celles de sa version modifiée ou que le Parlement, ou toute autre autorité qui l'a édicté, les considérait comme telles.

J'insiste sur les termes « ni n'implique » à la première ligne de cette disposition. La Loi d'interprétation fédérale est assez claire et catégorique à ce sujet. Personne ne peut conclure qu'une modification prospective modifie le droit ou la pratique en vigueur ou qui existait auparavant.

Vous connaissez déjà ma deuxième observation sur cette question. Les fonctionnaires ont témoigné hier et affirmé catégoriquement que la loi est claire au sujet des conventions. Si elle est claire, pourquoi faut-il cette modification? Laissons les juges décider. Pourquoi avons-nous besoin d'une modification si la loi est claire?

Comme vous l'ont indiqué clairement l'Association du Barreau canadien, l'Institut canadien des comptables agréés et M. Tassé, elle n'est pas claire. Les opinions sont partagées à ce sujet. Il y a des débats chez les juristes et les fiscalistes sur cette question depuis des années. Pour une raison que j'ignore, le gouvernement a décidé de rester presque muet sur la question jusqu'au dépôt du présent projet de loi et il tente maintenant de revenir quelque 16 ans en arrière.

Troisièmement, par le passé, le gouvernement a emprunté la voie des modifications prospectives et a continué de plaider les anciens litiges. Ces anciens litiges ont été tranchés par les tribunaux, qui ont parfois donné gain de cause au contribuable et parfois au gouvernement. Il n'y a pas de raison de soutenir ou de croire que l'application de la loi proposée, à partir de la date du budget, le 22 mars 2004, serait interprétée comme une modification des règles de droit qui existaient auparavant. La Loi d'interprétation est assez claire à ce sujet. Il y a une ample jurisprudence à cet égard également.

Hier, vous avez demandé à M. Adams, de Revenu Canada :

Quel serait l'effet de l'adoption du projet de loi C-33 sur les enquêtes en cours relatives au type de litiges sur la règle anti-évitement qu'il venait de vous décrire.

He responded as follows:

I do not know that it would represent a real change to any investigative action we take. Some of the commentary in the public has proven to be a distraction to our Justice lawyers as they prepare to go to trial on these cases — the question of whether it might apply to treaties or to regulations. I think it is clear that it does, but there is no doubt that it adds an additional burden.

I find this answer quite surprising. I did not know that the fact that lawyers in the Department of Justice could be "distracted" by a difficult legal problem should mean that you should retroactively legislate for 16 years and ensure that there will be no distraction for the lawyers in the Department of Justice. This statement should not go unchallenged. Any reasonable person who has respect for the rule of law would conclude, in my view, that the amendment that has been introduced before you is extreme, goes beyond what is necessary and, on the basis of the arguments of the department, it is superfluous to say the least.

[Translation]

In conclusion, I strongly urge the honourable members of your committee to amend the retroactivity provisions contained in Bill C-33 and adopt the measures proposed by the government on a prospective basis only from the date of the budget of March 22, 1994. I believe that the law and justice will be better served in that way. I will be pleased to answer your questions.

[English]

The Chairman: Mr. Lalonde, thank you for your incisive, concise and important words with respect to this bill and certain aspects of the bill relating to the retroactivity.

At the beginning of your remarks you indicated that you are here as a former Minister of Justice and Minister of Finance. In your remarks before us today you said, "If that is so, what does the Department of Finance have to fear?" You were referring to the decision regarding the GAAR treaties favourable to the Crown and so on. As a former minister, could you give us your views as to what the department might have to fear?

Mr. Lalonde: The only explanation or fear I can imagine is that a taxpayer will argue that GAAR does not apply to fiscal treaties, but applies only to the Income Tax Act. In that case, the Department of National Revenue will not have the discretion in qualifying transactions as being a misuse or an abuse of the provisions of the act. It will be left to courts to decide whether or not GAAR applies to tax treaties.

I argue that this is still very much an open question. It is not clear. There are a number of different opinions in that regard. I will not go back and read the references given to you by the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants. It is there and it is quite clearly spelled out.

Il nous a répondu comme suit :

Je ne pense pas que cela modifiait vraiment les enquêtes que nous menons. Certains commentaires publics ont distrait les avocats de la Justice qui se préparent pour les procès à ce sujet — la question se savoir si cela pourrait s'appliquer aux conventions ou aux règlements. Je pense qu'il est clair que oui, mais il ne fait aucun doute que cela ajoute un fardeau supplémentaire.

Je trouve cette réponse assez étonnante. Je ne savais que le fait que des avocats du ministère de la Justice trouvent un problème juridique complexe distrayant signifie qu'il faut légiférer rétroactivement pour une période de 16 ans afin qu'il n'y ait plus de distraction pour les avocats du ministère de la Justice. Cette affirmation devrait être contestée. Toute personne raisonnable qui respecte la primauté du droit conclurait, à mon avis, que la modification qui vous est présentée est extrême, qu'elle va plus loin que ce qui est nécessaire et, compte tenu des arguments du ministère, qu'elle est superflue, c'est le moins qu'on puisse dire.

[Français]

En conclusion, j'encourage très fortement les membres de ce comité à amender les dispositions rétroactives contenues dans le projet de loi C-33 et à adopter ces mesures de façon à ce qu'elles ne s'appliquent que d'une manière prospective à partir du budget du 22 mars 1994. Je crois que la loi et la justice seront mieux servies ainsi. Il me fera plaisir de répondre à vos questions.

[Traduction]

Le président : Monsieur Lalonde, merci pour ces paroles incisives, concises et importantes au sujet de ce projet de loi et de certaines de ses dispositions relatives à la rétroactivité.

Au début de votre exposé, vous avez indiqué que vous êtes ici en tant qu'ancien ministre de la Justice et ministre des Finances. Vous venez de déclarer : « Si tel est le cas, qu'est-ce que le ministère des Finances a à craindre? » Vous faisiez allusion à la décision relative à la règle anti-évitement en faveur de la Couronne. En tant qu'ancien ministre, pouvez-vous nous donner votre opinion sur ce que le ministère pourrait craindre?

M. Lalonde : La seule explication ou crainte que je peux imaginer est qu'un contribuable soutiendra que la règle anti-évitement ne s'applique pas aux conventions fiscales, qu'elle s'applique uniquement à la Loi de l'impôt sur le revenu. Dans ce cas, le ministère du Revenu national n'aura pas de pouvoir discrétionnaire pour qualifier les opérations de mauvais usage ou d'abus des dispositions de la loi. Il reviendra aux tribunaux de trancher si la règle anti-évitement s'applique aux conventions fiscales.

Je soutiens que c'est une question très discutable. Ce n'est pas clair. Il y a quelques opinions différentes à ce sujet. Je ne reviendrais pas sur toutes les références que vous ont données l'Association du Barreau canadien et l'Institut canadien des comptables agréés. C'est ici et c'est assez clair.

This provision will obviously make life simpler for officials in Revenue Canada and Justice. They will be less distracted, to use the words of Mr. Adams, by having to address and deal with this question before a court. It is a significant argument that taxpayers can use when they go before the courts to say, "Listen, there is a tax treaty here. We have consulted lawyers and fiscal experts. They have advised us that we could set up an arrangement that would meet the provisions of the treaty and the Income Tax Act. We think we have acted on the basis of professional opinion, in good faith, and we think this is right."

The court at the first instance and all the way up to the Supreme Court may have to decide whether or not the GAAR provisions of the Income Tax Act apply to tax treaties. I do not know what the conclusion will be. From the various decisions we have on the record now, it appears that the courts are divided in that regard. There is one *obiter dictum* by Judge Bowman in *RMM Canadian Enterprises* where the judge said, "I do not have to decide on this issue. I am not an expert on tax treaties, but I believe that it would apply to tax treaties."

We have two other decisions that find that the GAAR does not apply to regulations under the Income Tax Act; GAAR applies only to the Income Tax Act.

In my view, the case for non-applicability of GAAR to tax treaties is much stronger as an argument than the argument about regulations. After all, regulations are regulations under the Income Tax Act. Fiscal treaties are different pieces of legislation enacted by Parliament, negotiated between Canada and foreign countries. There are 80 such treaties. As far as I know, most, if not all, of those treaties have a specific clause specifying the paramountcy of the treaties; that is, those treaties prevail over any other domestic legislation that exists in the countries that are parties to the treaties. These are important words in the legislation and treaties. In spite of the fact that the treaties and the law passed by Parliament concerning a treaty states that treaties have paramountcy over other pieces of domestic legislation, a judge would be called upon to rule on the applicability of GAAR to treaties and would have to decide whether GAAR would apply.

I am not a judge and I do not know what the courts will decide, but I think there is a fair argument and a fair case. You heard yesterday from the bar association that the courts would conclude that you would have to have specific legislation in that regard to make it apply. That legislation may be challenged under the treaties. The foreign country could say, "You have changed the rules and we want to renegotiate the treaty. The rules were not what they were when we signed it." There will be complications.

The Chairman: Yesterday, three of the witnesses spoke about the decision, as you have, of Justice Bowman as though it were the law of the land. You have used the word today "obiter" and

Cette disposition simplifiera sans doute la vie des fonctionnaires de Revenu Canada et de la Justice. Ils seront moins distraits, pour citer M. Adams, lorsqu'ils devront plaider à ce sujet devant un tribunal. C'est un argument important que les contribuables peuvent invoquer quand ils intentent des poursuites. Ils peuvent dire : « Écoutez, il y a une convention fiscale. Nous avons consulté des avocats et des fiscalistes. Ils nous ont indiqué que nous pouvions prendre une mesure conforme aux dispositions de la convention et de la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous pensons avoir agi en fonction de cette opinion professionnelle, de bonne foi, et nous pensons avoir raison. »

Depuis le tribunal de première instance jusqu'à la Cour suprême, tous les tribunaux pourraient devoir décider si les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu relatives à la règle anti-évitement s'appliquent ou non aux conventions fiscales. Je ne sais pas quelle serait la conclusion. D'après la jurisprudence qui existe à ce sujet, il semble que les tribunaux soient divisés. Il y a un *obiter dictum* du juge Bowman dans *RMM Canadian Enterprises*. Le juge a déclaré qu'il n'avait pas à trancher sur cette question, qu'il n'était pas un expert des conventions fiscales, mais qu'il croyait que la disposition s'appliquerait aux conventions fiscales.

Deux autres arrêts ont établi que la règle anti-évitement ne s'applique pas au règlement de la Loi de l'impôt sur le revenu; la règle anti-évitement ne s'applique qu'à la Loi de l'impôt sur le revenu.

À mon avis, les arguments en faveur de la non-applicabilité de la règle anti-évitement aux conventions fiscales sont beaucoup plus convaincants que l'argument au sujet du règlement. Après tout, le règlement découle de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les conventions fiscales sont des mesures législatives différentes adoptées par le Parlement, négociées entre le Canada et des pays étrangers. Il en existe 80. À ma connaissance, la plupart, sinon toutes, prévoient une disposition particulière qui stipule la primauté des conventions; autrement dit, les conventions l'emportent sur toute autre loi nationale qui existe dans les pays parties à la convention. Ce sont des dispositions importantes dans les lois et les conventions. Malgré le fait que les conventions et la loi adoptée par le Parlement au sujet d'une convention stipulent que les conventions l'emportent sur les lois nationales, un juge serait appelé à trancher sur l'applicabilité de la règle anti-évitement aux conventions et devrait décider si la règle anti-évitement s'applique.

Je ne suis pas juge et je ne sais pas ce que les tribunaux décideront, mais je pense qu'il y a un argument valable et une cause valable. Vous avez entendu hier l'Association du Barreau affirmer que les tribunaux concluraient qu'il faudrait une loi spéciale à ce sujet pour que la règle s'applique. Cette loi pourrait être contestée en vertu des conventions. Le pays étranger pourrait affirmer que nous avons changé les règles et demander à renégocier la convention, parce que les règles ne sont plus celles qui s'appliquaient quand la convention a été signée. Il y aura des complications.

Le président : Hier, trois témoins ont évoqué, comme vous, la décision du juge Bowman comme si c'était la loi du pays. Vous venez d'utiliser l'expression « *obiter dictum* » et vous avez été

you are a former professor of law. Could you explain to us, so that we can understand it, what is the difference between a judge making an obiter finding and making a decision that becomes the law of the land? What is the effect of the obiter reference upon which the department is relying?

Mr. Lalonde: Judges are called upon to render a decision. They base their judgements on their analysis of the law. Many arguments are presented before them. When they make their decision, they may come to the conclusion that, under the first argument of the claimant, the claimant is absolutely right, and that decides the case. That is the Latin phrase which means: This is the reason for the decision. This is the foundation of the judgment.

The claimants may have raised two or three other arguments, but the judge makes the finding: "I have already decided this matter on the first issue but, frankly, if I had also to look at the other issues, the second and third arguments, I would come to similar conclusions."

However, the complainant generally does not bother to argue, and it is not essential to the decision. The decision stands on the first argument that has been granted.

The Chairman: What is the effect of the obiter?

Mr. Lalonde: It is an opinion of one judge. That opinion could have been reversed on appeal to the Court of Appeal or to the Supreme Court. It is one opinion. It has value, it is not irrelevant, but it has the value of an opinion, not a judgment. You meet this constantly in the practice of law and in judicial judgment.

Therefore, an obiter is an opinion that judges mention in their cases but which do not go to the heart of the case and which do not make the decision. The decision in *RMM Canadian Enterprises* was not made on the basis that GAAR applied to tax treaties.

Senator Cools: Could you explain that more fully? It is called obiter, but sometimes it is not even an opinion of the judge. Sometimes it is just the judge thinking aloud or musing. It happens all the time.

It is interesting to note, for this committee's knowledge, that the departmental lawyer, Mr. Roy, used the term. We have all read what he had to say and we heard his testimony last night, but I have sat in on other committees where he has used the term obiter.

Could you explain a little more? Many members of this committee felt that, because they were not lawyers, perhaps they could not understand or master some of the arguments in the face of lawyers arguing against them. Could you, as a former minister and a former parliamentarian, clarify that a little more? Many senators and many members are intimidated by the departmental lawyers. They are intimidated by lawyers and judges.

professeur de droit. Pouvez-vous nous expliquer, afin que nous comprenions bien, la différence entre une opinion incidente et une décision qui devient la loi du pays? Quel est l'effet de l'opinion incidente sur laquelle se fonde le ministère?

M. Lalonde : Les juges doivent rendre une décision. Ils fondent leurs jugements sur leur analyse du droit. De nombreux arguments leur sont présentés. Quand ils rendent leur décision, ils peuvent arriver à la conclusion que, en vertu de son premier argument, le plaignant a tout à fait raison, et c'est ce qui est décisif. L'expression latine signifie que c'est la raison de la décision, c'est le fondement du jugement.

Le plaignant a peut-être présenté deux ou trois autres arguments, mais je juge tranché qu'il a déjà rendu une décision au sujet du premier et que, franchement, s'il devait examiner les autres questions, le deuxième et le troisième argument, il tirerait des conclusions semblables.

Mais le plaignant ne prend généralement pas la peine d'argumenter, et ce n'est pas essentiel pour la décision. La décision est prise en fonction du premier argument qui a été présenté.

Le président : Quel est l'effet de l'*obiter dictum*?

M. Lalonde : C'est une opinion du juge. Cette opinion pourrait être renversée par la Cour d'appel ou la Cour suprême. C'est une opinion. Elle a de la valeur, elle est pertinente, mais elle a la valeur d'une opinion, pas d'un jugement. On en voit souvent dans l'exercice du droit et dans les jugements judiciaires.

Par conséquent, l'opinion incidente est une opinion que le juge mentionne dans son jugement mais qui ne va pas au coeur de l'affaire et qui ne détermine pas la décision. La décision dans l'arrêt *RMM Canadian Enterprises* n'a pas été rendue en fonction de l'application de la règle anti-évitement aux conventions fiscales.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous donner des explications plus détaillées? Cela s'appelle une opinion incidente, mais parfois ce n'est même pas une opinion du juge. Parfois c'est simplement une réflexion à voix haute du juge. Cela arrive tout le temps.

Il est intéressant de noter, pour la gouverne du comité, que l'avocat du ministère, M. Roy, a employé cette expression. Nous avons tous lu son mémoire et nous avons entendu son témoignage hier, mais j'ai siégé à d'autres comités où il a employé l'expression « *obiter dictum* ».

Pouvez-vous donner plus de précisions? De nombreux membres du comité estiment que, parce que nous ne sommes pas avocats, nous ne pouvons peut-être pas comprendre ou maîtriser certains des arguments invoqués par les avocats qui ne sont pas de leur avis. En tant qu'ancien ministre et ancien parlementaire, pouvez-vous donner un peu plus de précisions? De nombreux sénateurs et de nombreux députés sont intimidés par les avocats du ministère. Ils sont intimidés par les avocats et les juges.

Mr. Lalonde: I have the highest respect for Judge Bowman. He is a former partner of mine. He was a very good lawyer, and he is recognized as a very good judge.

Senator, you will meet all kinds of obiters. You will meet an obiter that can run for 20 pages in which a judge is interested in the subject and has already reached his decision on another ground, but he is attracted by an issue and so goes on writing. After all, he has done the research and does not want it to be lost to posterity, so he goes on to argue his views on a particular issue which is not directly a factor in the decision.

Other obiters will be one-liners. Lawyers will utilize these if they happen to be in their favour, but those remains obiter too.

You have quite a spread of obiters, from the off-the-cuff opinion mentioned by a judge in a case to a rather learned essay. I would repeat what Judge Bowman said. He said,

I have not devoted much time to the principles to be followed in interpreting tax treaties.

I do not blame him for that. He did not have to devote time, but he wanted to express his opinion. That is his opinion. This is not what one would call a judgment in my favour. The judgment in that case was based on a different issue.

Senator Murray: Mr. Lalonde, I think the recent history and background on this issue is such as to truly undermine the credibility of the government's case in putting forward this proposal.

As you have noted, there were two cases in which the courts found that the GAAR did not apply to regulations. Mr. Tassé told us yesterday that the government initiated appeals and then dropped them. I believe there were two cases on the issue of whether the GAAR applied to tax treaties and that these were settled out of court at the government's initiative. As a layman, I come to the conclusion that they were not willing to take their chances in court, so they had recourse to this extraordinary proposal to amend the law retroactive 16 or 17 years.

Who has the last word as to whether to appeal decisions of this kind? Is it the Justice Department adviser or the financial client? Why do you suppose that the government did not proceed through the courts in those cases?

Mr. Lalonde: Senator, I was not the lawyer representing either the government or the parties in any of those two cases, and I would not be in a position to comment one way or the other as to what the claimants, the government, and the defendants found to be in their best interests.

I do not know today what the practice is between the Justice Department and the Department of Finance and Revenue Canada on such cases. The practice may have changed since my day.

M. Lalonde : J'ai le plus grand respect pour le juge Bowman. C'est un ancien associé. Il était très bon avocat et il est reconnu comme un très bon juge.

Sénateur, il y a toutes sortes d'opinions incidentes. Certaines s'étendent sur 20 pages lorsqu'un juge est intéressé par la question et a déjà rendu sa décision pour un autre motif, mais qu'il est attiré par la question et s'exprime par écrit. Après tout, il a fait la recherche et ne veut pas qu'elle se perde pour la postérité, alors il présente son point de vue sur une question qui n'est pas directement un facteur de la décision.

D'autres opinions incidentes ne font qu'une ligne. Les avocats les utilisent lorsqu'elles leur sont favorables, mais elles demeurent des opinions incidentes elles aussi.

Il y a tout un éventail d'opinions incidentes, depuis l'opinion exprimée en passant par un juge jusqu'à l'essai assez songé. Je répète ce qu'a dit le juge Bowman. Il a déclaré,

« Je n'ai pas consacré beaucoup de temps aux principes d'interprétation des conventions fiscales. »

Je ne lui tiens pas rigueur. Il n'avait pas à y consacrer du temps, mais il voulait exprimer son opinion. C'est son opinion. C'est n'est pas ce qu'on pourrait qualifier de jugement en sa faveur. Dans l'affaire en cause, le jugement a porté sur une toute autre question.

Le sénateur Murray : Monsieur Lalonde, je pense que l'histoire récente et les précédents dans ce domaine sont tels qu'ils sapent vraiment la crédibilité des motifs invoqués par le gouvernement pour faire cette proposition.

Comme vous l'avez fait remarquer, il y a deux causes où les tribunaux ont tranché que la règle anti-évitement ne s'applique pas au règlement. M. Tassé nous a affirmé hier que le gouvernement est allé en appel, puis a laissé tomber. Je crois qu'il y a eu deux causes sur la question de savoir si la règle anti-évitement s'applique aux conventions fiscales et les deux affaires ont été réglées à l'amiable, à l'initiative du gouvernement. En tant que non-spécialiste, je tire la conclusion que le gouvernement n'a pas voulu courir sa chance devant les tribunaux et qu'il a recours à cette proposition extraordinaire pour modifier la loi de manière rétroactive et revenir 16 ou 17 ans en arrière.

Qui a le dernier mot au sujet de la décision d'aller en appel dans des affaires de ce genre? Est-ce l'avocat du ministère de la Justice ou le client? Pourquoi le gouvernement n'est-il pas allé devant les tribunaux, selon vous?

M. Lalonde : Sénateur, je n'étais pas l'avocat du ministère ni des parties dans ces deux causes, et je ne serais pas en mesure de me prononcer d'une façon ou d'une autre sur ce que les plaignants, le gouvernement, et les défendeurs ont jugé être dans leur meilleur intérêt.

Je ne connais pas la pratique actuelle entre le ministère de la Justice et le ministère des Finances et Revenu Canada dans des situations de ce genre. Elle peut avoir changé depuis mon temps.

I can say that, when I was Minister of Finance or Justice, we had assigned to our department lawyers who worked full time on financial matters and who worked very closely with Revenue Canada and with the Department of Finance.

In the end, I never had to face that situation, but if there were a difference of views between the Minister of Justice and the Minister of Finance, I would presume that the view of the Minister of Justice would be the one to prevail. However, that would be a rare event. Generally, if the Department of Finance or Revenue Canada is keen on proceeding and there is some justification or arguments for it, the Justice lawyers represent the departments that are their clients. If the client wants to go ahead, whatever happens, the lawyers in Justice will do their job unless it would be such a frivolous case that the Minister of Justice would say that they just cannot waste money that way, and then there would be an argument, obviously, and theoretically the Minister of Justice could refuse to take the case. I must say I never had to face that difficult situation. You have been in government yourself. The lawyers of the Department of Justice assigned to the departments consider those departments their clients. They tend to behave a little bit like lawyers in private practice.

Senator Murray: Let us deal with the drafting of the law. If Revenue Canada makes it known that it wants this to be made retroactive 16 years, in terms of the criteria of your profession, is that contrary to the rule of law? It raises considerations about the rule of law. Is it the job of the lawyers in the Department of Justice to tell their client that this is something that we do not do in this country, and that we cannot do in this country?

Mr. Lalonde: I did not attend those discussions. I was out of politics by quite a few years when those arguments arose. The lawyers in Justice would certainly raise the issue of retroactivity, whether one year or 16 years. However, if this is what the Department of Finance or Revenue Canada wants to do, they will warn them. They will tell them that they are taking a chance, but that Parliament is supreme. If this is what the Department of Finance really wants to have or do, they will draft the best text they can and then let Parliament decide. I cannot comment on exactly what happened in this particular instance. I do not have a clue.

Senator Murray: I find that slightly shocking because my contention is that, if a proposal like this had come up from any other department other than Finance through the budget process, something would have happened in the cabinet process or just below that level to stop it. Yesterday, Mr. Tassé suggested that the problem here of course is that it never did get out of the Department of Finance because fiscal matters are so tightly held. Therefore, Finance and their lawyers did it, and it sailed through the cabinet process and into Parliament without much discussion about the generality of principle that is being offended here.

Je peux dire que, lorsque j'étais ministre des Finances ou de la Justice, nous avions des avocats ministériels qui travaillaient à plein temps sur des questions financières et qui collaboraient très étroitement avec Revenu Canada et avec le ministère des Finances.

En fin de compte, je n'ai jamais eu à faire face à cette situation, mais s'il y avait eu divergence de vues entre le ministre de la Justice et le ministre des Finances, je présume que le point de vue du ministre de la Justice l'aurait emporté. Mais il est très rare que cela se produise. En règle générale, si le ministère des Finances ou Revenu Canada veut intenter des poursuites et qu'il y a une justification ou des arguments valables, les avocats de la Justice représentent les ministères qui sont leurs clients. Si les clients veulent aller de l'avant, quoi qu'il advienne, les avocats de la Justice feront leur travail, sauf s'il s'agirait d'une poursuite si frivole que le ministre de la Justice dirait qu'on ne peut pas gaspiller de l'argent comme cela. Il y aurait évidemment discussion et, théoriquement, le ministre de la Justice pourrait refuser d'intenter des poursuites. J'avoue que je n'ai jamais eu à affronter cette situation difficile. Vous avez été vous-même au gouvernement. Les avocats du ministère de la Justice affectés aux ministères considèrent ces ministères comme leurs clients. Ils ont tendance à se comporter un peu comme des avocats d'une étude privée.

Le sénateur Murray : Examinons la rédaction de la loi. Si Revenu Canada fait savoir qu'il veut que la mesure ait un effet rétroactif remontant à 16 ans en arrière, est-ce contraire aux règles de droit, d'après les critères de votre profession? On peut s'interroger sur la primauté du droit. Est-ce le travail des avocats du ministère de la Justice de dire à leur client que c'est quelque chose que nous ne faisons pas dans ce pays et que nous ne pouvons pas faire dans ce pays?

M. Lalonde : Je n'ai pas assisté à ces discussions. J'avais quitté la politique depuis quelques années quand ces questions se sont posées. Les avocats de la Justice soulèveraient certainement la question de la rétroactivité, que ce soit un an ou 16 ans. Mais si c'est ce que veulent le ministère des Finances ou Revenu Canada, ils les préviendront. Ils leur diront qu'ils courrent un risque, mais que le Parlement a le dernier mot. Si c'est ce que veut vraiment le ministère des Finances, ils rédigeraient le meilleur projet de loi possible et ils laisseront ensuite le Parlement décider. Je ne peux pas me prononcer sur ce qui est arrivé exactement cette fois-ci. Je n'en ai pas la moindre idée.

Le sénateur Murray : Je trouve cela un peu scandaleux, parce que j'estime que si une proposition de ce genre était venue d'un autre ministère que les Finances dans le processus budgétaire, quelque chose se serait passé au Cabinet ou juste au-dessous de ce niveau afin de l'arrêter. Hier, M. Tassé a laissé entendre que le problème est évidemment que la question n'est jamais sortie du ministère des Finances parce que les questions financières sont jalousement gardées. Par conséquent, les Finances et leurs avocats s'en sont occupé et la proposition a fait son chemin au Cabinet et au Parlement sans trop de discussion sur le caractère général du principe qui est bafoué.

Mr. Lalonde: I am not party to the cabinet process, but what I find strange — let us put it that way — in the presentation of Bill C-33 is that, in the presentational pages, the summary, pages 1 and 2, if you read the small print carefully on those two pages, there is not a single reference to the retroactivity element in this bill.

The Chairman: That is correct.

Mr. Lalonde: Not a single one. You would have thought that, if you wanted to be straightforward and honest with Parliament, with a provision of this nature, trying to go back 16 years, they would have made a little note in the summary of the bill indicating that they want to make the GAAR applicable retroactively to 1988. I suspect that the cabinet committee it went to had the same kind of summary.

Ministers deal with technical bills like this by the dozen every year. You have been a minister, and I have been a minister, and we know that ministers do not spend their nights reading technical bills. Ministers ask their officials whether there is anything in a bill that is politically important or risky. They ask what the bills hopes to achieve and about the policy behind the bill. If the officials say that the bill contains just technical amendments and clarification, ministers will believe their officials.

You know what happened in the House of Commons. The bill was introduced for second reading, it was passed at second reading and, within 24 hours, there was a 15-minute session of the House of Commons committee without anyone but the federal officials having an opportunity to be heard as witnesses.

The Chairman: Mr. Solberg asked the question about retroactivity and the response is on the public record. It is worth looking at.

Mr. Lalonde: I have read it, senator. However, the Canadian Bar Association would have loved to have been heard by the House of Commons committee, as would the Canadian Institute of Chartered Accountants. That also applies to Mr. Tassé.

Senator Murray: What was your own experience with retroactive legislation? How much did you introduce?

Mr. Lalonde: I am sure if you go back and look at the record you would find that I did introduce some; and every budget is retroactive. There is an element of retroactivity in every budget because you are passing the budget of 2004 which is effective retroactively to the date of budget. It is not the principle of retroactivity itself. In 1995, the Department of Finance put forward a helpful series of guidelines that would guide the department. That was in response to queries from the Public Accounts Committee of the House of Commons. It is a number of guidelines that the Department of Finance will apply when using retroactivity.

The point is that, apart from the Department of Finance and the Justice officials who appeared before you, not many professionals in the field of taxation in this country agree that this is just a clarification. The overwhelming opinion in this

M. Lalonde : Je ne participe pas au processus du Cabinet, mais ce que je trouve étrange — faute de meilleur terme — dans la présentation du projet de loi C-33 c'est que dans les pages de présentation, le résumé des pages 1 et 2, quand on lit avec soin les petits caractères sur cette page, il n'y a aucune mention de la nature rétroactive du projet de loi.

Le président : Exact.

M. Lalonde : Aucune. On pourrait penser que, pour être franc et honnête avec le Parlement en proposant une disposition de cette nature, qui essaie de remonter 16 ans en arrière, il y aurait une petite note dans le sommaire du projet de loi pour indiquer que la règle anti-évitement s'appliquera avec effet rétroactif à partir de 1988. Je suppose que le comité du Cabinet à qui la disposition a été présentée a obtenu le même genre de sommaire.

Les ministres doivent étudier des douzaines de projets techniques comme celui-ci tous les ans. Vous avez été ministre, et moi aussi, et nous savons que les ministres ne passent pas leurs nuits à lire des projets de loi techniques. Ils demandent à leurs fonctionnaires s'il y a des aspects du projet de loi politiquement importants ou risqués. Ils demandent quel est l'objectif visé par le projet de loi et quelle politique sous-tend le projet de loi. Si les fonctionnaires affirment que le projet de loi ne contient que des modifications techniques, les ministres les croient.

Vous savez ce qui est arrivé à la Chambre des communes. Le projet de loi a été déposé en deuxième lecture, il a été adopté et, en 24 heures, il y a eu une séance de 15 minutes du comité de la Chambre des communes sans qu'un seul fonctionnaire fédéral puisse témoigner.

Le président : M. Solberg a posé une question sur la rétroactivité et la réponse est consignée dans le compte rendu. Elle mérite qu'on la lise.

M. Lalonde : Je l'ai lue, sénateur. Mais l'Association du Barreau canadien aurait adoré être entendue par le comité de la Chambre des communes, tout comme l'Institut canadien des comptables agréés et M. Tassé.

Le sénateur Murray : Quelle est votre expérience en ce qui concerne les mesures législatives rétroactives? En avez-vous proposé?

M. Lalonde : Je suis certain que si vous consultez les archives vous trouverez que j'en ai proposé; tous les budgets sont rétroactifs. Il y a un élément de rétroactivité dans tous les budgets parce que vous adoptez le budget de 2004 qui a un effet rétroactif à la date du budget. Ce n'est pas le principe de la rétroactivité en soi. En 1995, le ministère des Finances a proposé une série utile de lignes directrices afin de guider le ministère, en réponse à une demande du Comité des comptes publics de la Chambre des communes. Ce sont quelques lignes directrices que le ministère des Finances applique quand il utilise la rétroactivité.

Ce que je veux faire valoir c'est que, mis à part les fonctionnaires du ministère des Finances et de la Justice qui sont comparus devant vous, très peu de spécialistes de la fiscalité au pays conviennent qu'il s'agit simplement d'une clarification.

country is that this is an overreach or an attempt to do something that should have been done a long time ago, but for whatever reason finance did not do.

[Translation]

Senator Massicotte: You have registered as a lobbyist. May we know the name of your client?

Mr. Lalonde: My services have been retained by the Canadian law firm Davies Ward Philipps & Vineberg LLP. I asked who their clients were in this matter so I could register properly in the lobbyist registry and provide all the information. The clients that Davies Ward Philipps & Vineberg represent in this matter are three foreigners, and their names appear in the lobbyist registry. I can give you the names if you wish.

Senator Massicotte: Yes, please.

Mr. Lalonde: The first one is Trevor Carl Michael, the second is Roy Smith and the third is Bruce Gudelson.

Senator Massicotte: I would like to have your reaction to the last argument — which I call a moral argument — of the Minister of Finance when he appeared before our committee. Why are you concerned by this exception? Let's say that the GAAR applies to the treaty and, according to his proposal, this will only apply if there is an abuse of the Income Tax Act as a whole. Why have any sympathy for these people if the Superior Court deems that there has really been an abuse of the act as a whole?

Mr. Lalonde: The minister's concern is legitimate and was raised by the Auditor General of Canada around 1981. However, the solution is not to give bureaucrats retroactive discretion, telling them: we believe what you did in 1989 or 1990 was an abuse and here's your assessment. The normal solution, where there has been abuse, is to go to court. The courts exist for that purpose. The Tax Court does only that. In my view, no moral argument applies. If there has been abuse, it's very simple: you file suit in the courts and you let the courts decide.

If, as I believe, it is the department's view that the situation isn't clear and that it should be clarified, the department has the right to do so, but not retroactively because that's not a clarification; it is changing the substance of the act.

Senator Massicotte: I'd like to make sure I completely understand. A bureaucrat will decide to apply it, but it will eventually be for the court to decide whether or not it applies. That's based on the act that will be passed. I thought the purpose of the GAAR was more to say that there is a way to manipulate the words or conditions of the Income Tax Act. The GAAR was simply to explain parliamentarians' intent, and you cannot manipulate a clause to your advantage without taking the whole act into consideration. What is wrong with clarifying the intent of the clause?

L'opinion majoritaire dans le pays est qu'on va trop loin ou qu'on tente de faire quelque chose qui aurait dû être fait il y a longtemps, mais que, pour une raison quelconque, le ministère des Finances n'a jamais fait.

[Français]

Le sénateur Massicotte : Vous êtes enregistré en tant que lobbyiste, peut-on connaître le nom de votre client?

M. Lalonde : Mes services ont été retenus par le cabinet d'avocats canadiens Davies Ward Philipps & Vineberg LLP. J'ai demandé qui étaient leurs clients dans ce dossier pour m'inscrire complètement au registre des lobbyistes et donner toute l'information. Les clients que représente Davies Ward Philipps & Vineberg qui sont impliqués sont trois étrangers et les noms apparaissent dans le registre des lobbyistes. Je peux donner les noms si vous voulez.

Le sénateur Massicotte : Oui s'il vous plaît.

M. Lalonde : Le premier s'appelle Trevor Carl Michael, le second s'appelle Roy Smith et le troisième s'appelle Bruce Gudelson.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais avoir votre réaction concernant le dernier argument — que j'appelle un argument moral — du ministre des Finances lors de sa comparution à notre comité. Pourquoi êtes-vous préoccupé par cette exception? Disons que le GAR s'applique au traité et d'après sa proposition, cela s'appliquera seulement s'il y a abus à la Loi de l'impôt sur le revenu pris dans sa totalité. Pourquoi avoir de la sympathie pour ces gens si la Cour supérieure juge qu'il y a vraiment eu abus dans la totalité de la loi?

M. Lalonde : L'inquiétude du ministre est légitime et a été soulevée par le vérificateur général du Canada, autour de 1981. Mais encore, la solution n'est pas de donner discrétion aux fonctionnaires, rétroactivement, en leur disant que nous croyons que ce qu'ils ont fait en 1989 ou en 1990 est un abus et voilà votre cotisation. La solution normale, s'il y a eu abus, c'est d'aller devant les tribunaux. Les tribunaux existent à cet effet. Le tribunal de l'impôt ne fait que cela. Il n'y a pas un argument moral, à mon avis, qui s'applique. S'il y a eu abus, c'est très facile; on dépose une plainte devant les tribunaux et on laisse les tribunaux décider.

Si, comme je le crois, le ministère est d'avis que la situation n'est pas claire et qu'il y aurait lieu de la clarifier, le ministère a le droit de le faire, mais pas de façon rétroactive parce que là, ce n'est pas une clarification, c'est changer la substance de la loi.

Le sénateur Massicotte : Je voudrais être sûr de bien comprendre. Un fonctionnaire décidera d'en faire l'application, mais éventuellement, ce sera au tribunal de décider si elle s'applique ou non. C'est basé sur la loi qui sera dictée. Je pensais que le GAR était plutôt pour dire qu'il y a une façon de manipuler les mots ou les conditions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le GAR était simplement pour expliquer l'intention des parlementaires et on ne peut pas manipuler une clause à son avantage sans prendre la totalité en considération. Qu'y a-t-il de mal si on clarifie l'intention de la clause?

Mr. Lalonde: Because it is not a clarification. As I said, the proof is that opinion is extremely divided on the substance of this, and the rules, the directives that Revenue Canada has passed on this recognize that retroactivity might apply in cases where that had been the clearly established policy of the department over a number of years; second, it was a policy recognized and accepted by the community. However, this is not the case.

Senator Massicotte: I understand the retroactivity argument. These provisions will simply apply in cases of abuse. If it is wrong, whether it is 16 or 40 years later, it is still wrong.

Mr. Lalonde: We go to court, but not retroactively. You live with the consequences of what has been adopted. You can argue again over a transaction conducted in 1990 or 1991; it was an abuse of the Income Tax Act, and the act was used in an abusive manner. We can argue that. Revenue Canada can argue that, but in court. This doesn't eliminate a citizen's right to say this does not constitute an abuse of the Income Tax Act.

[English]

Senator Cools: I would thank Mr. Lalonde for what I consider to be stunning testimony. It is comforting to listen to witnesses who know something about Parliament and who know something about the principles of governance.

My question builds on those asked by Senator Massicotte. In response to him a moment ago, you placed on the record the names of some of the clients in question, and the names of the law firm in question. For the sake of the record and in the interests of openness and transparency, is there anything else that you would like to place on the record? If you do, I would like to provide you with the opportunity. There was a brief exchange at the committee yesterday, and I believe you should have ample opportunity to respond, if you so wish.

Mr. Lalonde: The only thing I could add to the information I have given is that my name is Marc Lalonde. That is all there is and that is all that I know. As far as I am concerned, my client, Davies Ward Phillips & Vineberg, went further and gave even more information. Frankly, I tend to over register so that no one can question. Even when I am not paid, I register.

I would repeat and make very clear, that this is not a clarification. This retroactive element is not by any standards applying the rules and the guidelines of the department itself. This is not a clarification of the law. It is a retroactive change. I believe in that regard, again, it should not be accepted by the Standing Senate Committee on National Finance.

Senator Cools: You recited the history of the journey of this bill through the House of Commons. You said that the witnesses who appeared yesterday would have loved the opportunity to have appeared before the House of Commons committee. Is there anything about that journey through the House of Commons that you might wish to report here? It seems to me that, once some persons had become aware of the deficiencies in the bill, perhaps some people would have attempted to speak to the minister

M. Lalonde : Parce que ce n'est pas une clarification. La preuve, comme je le dis, est que les opinions sont extrêmement divisées sur la substance de ceci et les règles, les directives que Revenu Canada a adoptées là-dessus consistaient à reconnaître que la rétroactivité pouvait s'appliquer dans les cas où cela avait été la politique bien établie du ministère durant des années; deuxièmement, c'était une politique reconnue et acceptée par la communauté. Or, ce n'est pas le cas.

Le sénateur Massicotte : Je comprends l'argument de la rétroactivité. Ces paragraphes vont s'appliquer simplement dans les cas d'abus. Si c'est mal, que ce soit 16 ans ou 40 ans, c'est mal.

M. Lalonde : On va devant les tribunaux mais pas de façon rétroactive. On vit avec les conséquences de ce qu'on a adoptées. On peut plaider encore pour une transaction survenue en 1990, 1991; c'était un abus de la Loi de l'impôt sur le revenu et on a utilisé cette loi abusivement. On peut l'invoquer. Revenu Canada peut l'invoquer, mais devant un tribunal. Il n'enlève pas le droit aux citoyens de dire que ceci ne constitue pas un abus de la Loi de l'impôt sur le revenu.

[Traduction]

Le sénateur Cools : Je remercie M. Lalonde pour ce que je considère comme un témoignage remarquable. Il est réconfortant d'entendre des témoins qui connaissent le Parlement et qui connaissent les principes de la gouvernance.

Ma question va dans le droit fil de celles posées par le sénateur Massicotte. En réponse à une question qu'il vous a posée il y a un moment, vous avez donné les noms de certains des clients en questions et le nom du cabinet d'avocats en question. Aux fins du compte rendu et dans l'intérêt de l'ouverture et de la transparence, voulez-vous ajouter autre chose? Si vous le voulez, je vous en donne l'occasion. Il y a eu un bref échange au comité hier et je crois que vous auriez dû avoir amplement la possibilité de répondre, si vous le souhaitiez.

M. Lalonde : Tout ce que j'ajouterais à l'information que j'ai donnée, c'est que je m'appelle Marc Lalonde. Tout est là et c'est tout ce que je sais. En ce qui me concerne, mon client, Davies Ward Phillips & Vineberg, est allé plus loin et a fourni encore plus d'information. Franchement, j'ai tendance à m'inscrire dans le registre plus qu'il ne faut, pour que personne ne puisse se poser de question. Même quand je ne suis pas payé, je m'inscris.

Je répète et j'affirme clairement que ce n'est pas une clarification. Cet élément rétroactif n'applique d'aucune façon les règles et directives du ministère. Ce n'est pas une clarification de la loi. C'est une modification rétroactive. En ce sens, je répète que je ne crois pas qu'elle devrait être acceptée par le Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Le sénateur Cools : Vous avez décrit le parcours de ce projet de loi jusqu'à la Chambre des communes. Vous avez affirmé que les témoins qui ont comparu hier auraient aimé pouvoir comparaître devant le comité de la Chambre des communes. Voulez-vous ajouter quelque chose sur ce parcours jusqu'à la Chambre des communes? Il me semble qu'une fois que quelqu'un est devenu conscient des lacunes du projet de loi, il aurait pu tenter d'en parler au ministre pour voir si une correction pouvait être

himself to see if a correction could be made or an amendment initiated. Do you have any insight into that or any knowledge of attempts to cause the minister to see the deficiencies in his own bill?

Mr. Lalonde: Yes.

Senator Cools: Could you share those with us?

Mr. Lalonde: Yes, I did speak to the minister and drew his attention to this particular provision. I urged him to reconsider the matter with his officials and advised him that there was very strong opposition to this particular provision. I reminded him of the brief submitted by the Canadian Bar Association and the Canadian Institute of Chartered Accountants in July of the previous year. He told me he would go back to it and would give the matter consideration. This happened on one day of the week and the bill was given second reading in the House the next day and sent to the committee the following day. I heard about it from the minister's office *post factum*. That is all I will say for the moment. This was a swift operation that you would have thought should have taken a little longer so that people who wanted to be heard could at least request to be heard.

Senator Cools: In addition, they could have given the witnesses time to become aware that the bill is before us, an opportunity to apply, and some opportunity to prepare.

This is a large and momentous bill. I keep expressing concerns with the rapidity and speed that this government is moving through legislation that is extremely important.

Senator Comeau: I have a brief question. Your arguments are usually cogent and much appreciated.

Canada prides itself on respect for the rule of law, and allowing people their day in court. These are arguments we all respect. My question is: Have you had discussions with colleagues on the implications of the bill and the implications on the investment community if we start on this route of retroactively — not going back two years for a bill that everybody is aware will come through — and go back many years and change what was perceived to be the intent some years ago? Have you had any kind of discussion with your colleagues on this about whether this might do harm for us as an investment area?

Mr. Lalonde: If you refer to colleagues as colleagues in the profession of law, yes. If you refer to colleagues as ministers, I am no longer a minister. I have not shared or exchanged views with ministers who are members of the government.

I have had discussions with the legal and accounting profession. They have concerns on two grounds with this kind of provision and its impact on foreign investment. First, the retroactive application of a tax measure going back 16 years is never a good thing, even in domestic legislation. Foreigners who are unfamiliar with the Canadian situation and with what is generally a welcoming environment for investment will, no doubt,

apportée ou une modification proposée. Savez-vous quelque chose à ce sujet ou êtes-vous au courant de tentatives en vue de montrer au ministre les lacunes de son projet de loi?

M. Lalonde : Oui.

Le sénateur Cools : Pouvez-vous nous en parler?

M. Lalonde : Oui, j'ai parlé au ministre et j'ai attiré son attention sur cette disposition particulière. Je l'ai exhorté à la reconSIDérer avec ses fonctionnaires et lui ai indiqué qu'il y avait une très forte opposition à cette disposition. Je lui ai rappelé le mémoire présenté par l'Association du Barreau canadien et l'Institut canadien des comptables agréés en juillet de l'an dernier. Il m'a dit qu'il examinerait à nouveau la question. Le lendemain, le projet de loi était adopté en deuxième lecture à la Chambre, et il a été renvoyé au comité le surlendemain. J'en ai entendu parler par le cabinet du ministre après le fait. C'est tout ce que je dirai pour le moment. Ce fut une opération rapide. On aurait pu penser qu'elle aurait été un peu plus longue, afin que ceux qui voulaient être entendus puissent au moins demander à l'être.

Le sénateur Cools : En outre, ils auraient pu donner plus de temps aux témoins afin qu'ils soient informés du projet de loi devant nous, qu'ils aient la possibilité de demander à comparaître et qu'ils aient du temps pour se préparer.

Il s'agit d'un projet de loi de grande envergure et capital. Je ne cesse d'exprimer mes inquiétudes au sujet de la rapidité et de la vitesse avec laquelle le gouvernement veut faire adopter cette loi extrêmement importante.

Le sénateur Comeau : J'ai une brève question. Vos arguments sont habituellement convaincants et très appréciés.

Le Canada tire une grande fierté du respect de la primauté du droit et de la possibilité donnée à chacun de se faire entendre par les tribunaux. Ce sont des arguments que nous respectons tous. Ma question est la suivante : Avez-vous discuté avec des collègues des implications du projet de loi et des conséquences sur les investisseurs si nous nous engageons dans cette voie de la rétroactivité — non pas revenir deux ans en arrière pour un projet que tout le monde connaît et que tout le monde sait qu'il sera adopté — mais revenir de nombreuses années en arrière et modifier ce qui était perçu comme l'intention de la loi de nombreuses années auparavant? Avez-vous discuté avec vos collègues du tort que cela pourrait nous causer en tant que lieu d'investissement?

M. Lalonde : Si vous voulez dire mes collègues dans la profession du droit, oui. Si vous voulez dire mes collègues en tant que ministres, je ne suis plus ministre. Je n'ai pas échangé de vues avec des ministres du gouvernement actuel.

J'ai eu des discussions avec des avocats et des comptables. Ils ont des inquiétudes de deux ordres au sujet de ce genre de disposition et des conséquences sur l'investissement étranger. Premièrement, l'application rétroactive d'une mesure fiscale 16 ans en arrière n'est jamais une bonne chose, même dans une loi intérieure. Les étrangers qui ne connaissent pas bien la situation canadienne et ce qui est généralement un environnement

see this as a negative proposition. You have seen some of this in countries like Argentina, and I could name a few others. Canada has never been seen in that light of going back on its word or going back on its legislation and saying, "Well, you came in under this rule and you did not know it, but now here is the new rule starting from the moment you invested." That is clearly and unavoidably a negative element.

The second element has to do with our relationships with foreign countries and governments with which we have negotiated treaties. Again, those treaties contain what we call a paramountcy provision that says that the treaty prevails over any domestic legislation. We now have an amendment to the Income Tax Act that specifies that the Income Tax Act provision will prevail and the GAAR provision will prevail over the treaty. This has not been negotiated with those governments. Those governments have not, as far as I know, been informed of that situation. I do not think they will recall their ambassadors, but Canada does not win any brownie points with this kind of measure in terms of honouring its word.

The Chairman: Mr. Lalonde, on behalf of our committee, I would thank you for your presentation. Your remarks were clear, helpful and informative and very much to the main point that we have been looking at in Bill C-33, that is, the concept of clarification and retroactivity. We will take your words and comments to heart as we proceed. Thank you for coming today.

Mr. Lalonde: Thank you for your patience and for having modified your agenda to receive me.

The Chairman: Honourable senators we will now move to clause-by-clause consideration.

Is it agreed, honourable senators to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004?

Hon. Senators: Agreed.

Senator Murray: Mr. Chairman, for your convenience and the convenience of colleagues, I should flag to you that I have three amendments to propose that will have the same effect when we arrive at clause 52 on page 66. Perhaps other members of the committee who may have an amendment to propose would similarly flag them so we could expedite the process.

The Chairman: Do any other senators have anything they wish to flag at this time?

Senator Cools: When we do move into clause by clause, I suggest that we proceed more slowly so that senators can have time to comment. In other words we can deal with the clauses in clusters where there is clear agreement. For example, I found our last clause-by-clause consideration to be not what we should have done. I believe senators can read and respond in a timely way. No one can act, debate and vote at the speed at which the chairman

favorable aux investissements y verront sans aucun doute une disposition négative. On l'a vu dans des pays comme l'Argentine et je pourrais en nommer quelques autres. Le Canada n'a jamais été vu comme un pays qui revient sur sa parole ou sur une de ses lois et qui dit : « Vous êtes venus sous tel régime et vous ne le saviez pas, mais voici la nouvelle règle qui s'applique depuis le moment où vous avez investi ». Il s'agit clairement et inévitablement d'un élément négatif.

Le deuxième élément touche à nos relations avec les pays et gouvernements étrangers avec qui nous avons négocié des conventions. Là encore, ces conventions contiennent ce que nous appelons une disposition de primauté, qui stipule que la convention l'emporte sur toute loi nationale. Nous avons maintenant une modification à la Loi de l'impôt sur le revenu qui précise que la disposition de cette loi l'emportera et que la disposition relative à la règle anti-évitement l'emportera sur la convention. Cela n'a pas été négocié avec les gouvernements. Que je sache, les gouvernements n'ont pas été informés de la situation. Je ne pense pas qu'ils rappelleront leurs ambassadeurs, mais le Canada ne gagne pas de points avec ce genre de mesures. Il ne semble pas tenir parole.

Le président : Monsieur Lalonde, au nom de notre comité, j'aimerais vous remercier de votre présentation. Vos remarques étaient claires, utiles et instructives, et tout à fait pertinentes par rapport au principal élément que nous avons examiné dans le projet de loi C-33, soit la notion de clarification et de rétroactivité. Nous tiendrons compte de vos paroles et de vos observations dans nos délibérations. Merci d'être venu aujourd'hui.

M. Lalonde : Merci de votre patience et d'avoir modifié votre ordre du jour afin de pouvoir me recevoir.

Le président : Honorables sénateurs, nous passerons maintenant à l'étude article par article.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs, pour que nous effectuions l'étude article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Murray : Monsieur le président, à titre d'information, je signale que j'ai trois modifications à proposer qui auront le même effet, quand nous arriverons à l'article 52, page 66. Les autres membres du comité qui ont des modifications à proposer pourraient peut-être les signaler eux aussi afin d'accélérer le processus.

Le président : Est-ce que d'autres sénateurs ont quelque chose à signaler tout de suite?

Le sénateur Cools : Quand nous passerons à l'examen article par article, je propose que nous allions un peu plus lentement afin que les sénateurs aient le temps de commenter. Autrement dit, nous pouvons examiner les articles par groupes d'articles si nous sommes clairement d'accord. Par exemple, j'ai trouvé que nous aurions dû agir différemment lors de notre dernier examen article par article. Je crois que les sénateurs peuvent lire et intervenir

can read. We could slow down somewhat so that senators can wrap their minds around the amendments they may wish to propose.

Senator Day: I do not disagree with that. I find it quite tedious, for want of a better word, to go through every individual clause when there is no real disagreement. Therefore, we could group the clauses and deal specifically with the ones that have drawn our attention and time.

Senator Cools: I also propose that, since there are some agreements and disagreements, if it is agreed, perhaps we should also record that a motion was moved. If there are agreements, it fits into the proper form.

Senator Murray: If it would be helpful, I will circulate the amendments that I intend to propose.

Senator Day: Mr. Chairman, I believe we usually do that at the end. My recollection is that, at the end of this process the chairman asks if there are to be any observations.

I recommend for the consideration of the committee that certain observations be attached that, I believe, are reflective of the fundamental point that has come out of our deliberations over the past two weeks. I will ask the clerk to distribute those observations to my colleagues.

Senator Stratton: Were they not emailed?

Senator Day: I am not sure if everyone received those.

Senator Stratton: On clause 35, in particular.

Senator Day: That is correct.

The Chairman: Senator Murray, our clerk does not have quite enough copies of your amendment yet, but perhaps we can start and, by the time we get to your amendment, we will have those.

I would like to go back to my question.

Is it now agreed that we proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-33, a second act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on March 23, 2004?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clause 1, the short title, stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clauses 2 to 50 carry? Senator Murray's do not begin until after that.

rapidement. Mais personne ne peut lire, débattre et voter à la vitesse à laquelle le président peut lire. Nous pourrions ralentir un peu afin que les sénateurs puissent réfléchir aux amendements qu'ils veulent proposer.

Le sénateur Day : Je n'ai pas d'objection. Je trouve assez fastidieux, faute de meilleur terme, de passer les articles un par un quand il n'y a pas vraiment de désaccord. Nous pourrions donc regrouper les articles et examiner plus attentivement ceux qui ont attiré notre attention et auxquels nous avons accordé du temps.

Le sénateur Cools : Étant donné qu'il y a des accords et des désaccords, je propose également, si vous le voulez bien, que nous indiquions également qu'une motion a été proposée. Si nous sommes d'accord, ce sera dans les règles.

Le sénateur Murray : Si c'est utile, j'aimerais distribuer les modifications que j'ai l'intention de proposer.

Le sénateur Day : Monsieur le président, je crois que nous faisons cela à la fin, d'habitude. Si je me souviens bien, à la fin du processus, le président demande s'il y a des observations.

Je recommande que soient jointes certaines observations qui, à mon avis, reflètent la constatation fondamentale qui est ressortie de nos délibérations des deux dernières semaines. Je demanderais à la greffière de distribuer ces observations à mes collègues.

Le sénateur Stratton : Elles n'ont pas été envoyées par courriel?

Le sénateur Day : Je ne suis pas certain que tout le monde les ait reçues.

Le sénateur Stratton : Sur l'article 35, en particulier.

Le sénateur Day : C'est exact.

Le président : Sénateur Murray, notre greffière n'a pas encore assez d'exemplaires de votre modification, mais nous pouvons peut-être commencer et, quand nous arriverons à votre modification, nous aurons les exemplaires qui manquent.

J'aimerais revenir à ma question.

Êtes-vous d'accord maintenant pour procéder à l'examen article par article du projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004?

Des voix : Oui.

Le président : Adopté.

Le titre est-il réservé?

Des voix : Réservé.

Le président : Adopté.

L'article 1, le titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

Les articles 2 à 50 sont-ils adoptés? Le sénateur Murray commence après cela.

Senator Day: What page does 50 take us to? Is it 2 to 50 or 2 to 30?

Senator Stratton: We have a problem with clause 35.

The Chairman: All right. Shall clauses 2 to 34 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Shall clause 35 carry?

Senator Day: We should look at that one.

Senator Day: Do honourable senators wish me to read the observation I will propose with respect to the charitable donation aspect? Would that be convenient at this time?

Senator Cools: Maybe the proper way for the chairman to proceed is to call for some debate on the clause and then you can join in the debate.

The Chairman: Normally, observations are separate from clause-by-clause consideration. I think it would be neater, cleaner and more efficient if we did clause by clause and, when that is concluded one way or another, we then proceed to observations.

Senator Stratton: If we go blithely by clause 35 and approve it, how can we go back and make observations with respect to it? When you hit a problem clause, you should talk about it. The observations can then be attached later, but the clause has to be dealt with, otherwise it is approved as it stands.

Senator Cools: What Senator Day was proposing is the best. Include it in the debate, but, when we get to the end, you move it formally as an observation to be included in the report, but you have to register your thoughts within the debate.

Senator Stratton: That is what I said.

Senator Day: That was my thought. That might help certain senators, who might otherwise be inclined to propose an amendment, accept the observations.

The Chairman: Senator Day, we are on clause 35 and you have the floor.

Senator Day: Thank you, Mr. Chairman.

I would like to read these words because I think the words are critical.

The Chairman: Could you go slowly because this is being translated.

Senator Cools: Also, if you could, too, Senator Day, identify the particular segments or subsections of the clause.

Senator Day: It is with respect to clause 35 of Bill C-33, relating to charitable organizations and these comments reflect the concerns that were drawn out by a number of honourable

Le sénateur Day : À quelle page l'article 50 nous mène-t-il? Est-ce 2 à 50 ou 2 à 30?

Le sénateur Stratton : Nous avons un problème avec l'article 35.

Le président : D'accord. Est-ce que les articles 2 à 34 sont adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté.

L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : Nous devrions examiner celui-là.

Le sénateur Day : Les honorables sénateurs souhaitent-ils que je lise l'observation que je proposerai au sujet des dons aux organismes de bienfaisance? Serait-ce le bon moment de le faire?

Le sénateur Cools : La meilleure façon de procéder pour le président consiste peut-être à demander un certain débat sur l'article. Vous pourriez alors entrer dans le débat.

Le président : Normalement, les observations sont séparées de l'examen article par article. Je pense qu'il serait plus clair et plus efficace que nous procédions à l'examen article par article, puis, quand ce sera terminé, dans un sens ou dans l'autre, nous passerions aux observations.

Le sénateur Stratton : Si nous allons allégrement à l'article 35 et l'adoptons, comment pourrons-nous revenir en arrière et faire des observations à son sujet? Quand un article pose problème, il faudrait en discuter. Les observations peuvent être jointes plus tard, mais l'article doit être examiné, sinon il sera adopté tel quel.

Le sénateur Cools : La proposition du sénateur Day est la meilleure. Incluons le document dans le débat, mais quand nous arriverons à la fin, adoptons-le officiellement comme une observation à inclure dans le rapport, mais il faut exprimer ses idées dans le débat.

Le sénateur Stratton : C'est ce que j'ai dit.

Le sénateur Day : C'est ce que je pensais. Cela pourrait inciter certains sénateurs qui, autrement, pourraient avoir envie de proposer une modification, à accepter les observations.

Le président : Le sénateur Day, nous sommes à l'article 35 et vous avez la parole.

Le sénateur Day : Merci, monsieur le président.

J'aimerais lire ce passage parce je pense que les mots sont cruciaux.

Le président : Pourriez-vous lire lentement à cause des interprètes?

Le sénateur Cools : Aussi, si vous le pouvez, sénateur Day, indiquez les segments ou paragraphes de l'article.

Le sénateur Day : Ces commentaires portent sur les dispositions de l'article 35 du projet de loi C-33 relatives aux organismes de bienfaisance et ils reflètent les préoccupations

senators, but, in particular, by Senator Ringuette during the discussions with the individuals representing charitable organizations. The observation is as follows:

The Committee also wishes to address issues related to charitable organizations. First, witnesses from the voluntary sector told the Committee that the proposal to modernize the regulatory regime under the *Income Tax Act* for registered charities contained in Bill C-33 is generally acceptable. The Committee believes that this may be due to the positive work of the Voluntary Sector Initiative Joint Regulatory Table. The work of this Table represented a new way of developing recommendations for legislative change. It brought together people from the voluntary sector and the public service so that they jointly could find ways to create an appropriate legislative regime for the country's 81,000 charities. One of the witnesses told the Committee that he and his colleagues were delighted with the government's quick and positive response to the Joint Table recommendations. The Committee was impressed with the collaborative work achieved by this Joint Table.

Other witnesses expressed their disappointment with measures in Bill C-33 that were not dealt with by the Joint Table. For instance, Bill C-33 contains a new disbursement quota system that is meant to apply to all charitable organizations. The Committee was told that it is too complex a system for most of the smaller organizations in the voluntary sector and that the complexity of the rules themselves is likely to lead to significant non-compliance as volunteers struggle to figure out rules that even professionals have trouble understanding.

The Committee was disappointed that this new disbursement quota system was introduced without adequate discussion and consultation with the voluntary sector. The Committee believes that this legislation could have been improved if the disbursement quota system had been a subject of discussion at the Joint Regulatory Table. The Committee urges the government to pursue further ongoing discussions with the voluntary sector.

The Chairman: On what?

Senator Day: On this and everything I just talked about for the last 10 minutes, plus other things. We did not want to and I do not want to limit it to this issue because we were told yesterday that they are winding down the Voluntary Sector Initiative Joint Regulatory Table and are going into an advisory capacity that clearly appeared to be inadequate from the evidence we heard yesterday.

Senator Massicotte: We listened to the witnesses yesterday. It did seem complex, but I did not spend much time on it, and I do not have much expertise in knowing whether it is complicated. It is always complicated when you have something new. Did

entendues par les honorables sénateurs, mais tout particulièrement par le sénateur Ringuette, durant les discussions avec les représentants des organismes de bienfaisance. L'observation se lit comme suit :

Le Comité désire également attirer l'attention sur la question des organismes de bienfaisance. Premièrement, les témoins du secteur bénévole et communautaire lui ont dit que les dispositions du projet de loi C-33 visant à moderniser le régime administratif pour les organismes de bienfaisance enregistrés en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* étaient acceptables de façon générale. Le Comité croit qu'il faut probablement en attribuer le mérite au travail constructif de la Table conjointe sur le cadre réglementaire de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire. Le travail accompli par cette table a mis en valeur une nouvelle façon de recommander des changements législatifs. Des représentants du secteur bénévole et de la fonction publique ont travaillé ensemble pour trouver des moyens d'établir un régime législatif qui convenait aux 81 000 organismes de bienfaisance du pays. Un des témoins a dit au Comité que ses collègues et lui-même ont été ravis de la réponse rapide et positive du gouvernement aux recommandations de la Table conjointe. Le Comité est impressionné par le travail de collaboration réalisé par la Table conjointe.

D'autres témoins se sont dits insatisfaits de mesures contenues dans le projet de loi C-33 qui n'ont pas été examinées par la Table conjointe. À titre d'exemple, le projet de loi C-33 prévoit un nouveau contingent de versements qui est censé s'appliquer à tous les organismes de bienfaisance. Le Comité a été informé que ce système est trop complexe pour la plupart des petits organismes du secteur bénévole, au point où les règles risquent grandement de ne pas être observées, car elles sont difficiles à comprendre pour des professionnels, à plus forte raison pour des bénévoles.

Le Comité a été déçu de voir que le nouveau contingent des versements a été intégré au projet de loi sans débats ni consultations avec le secteur bénévole. De l'avis du Comité, le projet de loi aurait pu être amélioré si le contingent des versements avait fait l'objet de discussions à la Table conjointe sur le cadre réglementaire. Le Comité exhorte le gouvernement à mener d'autres discussions avec le secteur bénévole.

Le président : Sur quoi?

Le sénateur Day : Sur cette question et sur tout ce dont j'ai parlé depuis dix minutes, et d'autres choses encore. Nous ne voulions pas et je ne veux pas nous limiter à cette question parce qu'on nous a dit hier qu'ils démantelaient la Table conjointe sur le cadre réglementaire de l'Initiative du secteur bénévole et communautaire et qu'ils se dirigent vers un organe consultatif qui ne semblait pas convenir du tout d'après les témoignages que nous avons entendus hier.

Le sénateur Massicotte : Nous avons entendu les témoins hier. Cela semblait complexe, mais je n'y ai pas consacré beaucoup de temps et je ne suis pas assez spécialiste pour pouvoir dire si c'est compliqué. C'est toujours compliqué quand c'est nouveau. Est-ce

somebody spend a lot of time, senator? Did you spend a lot of time studying the proposed legislation so that you could explain it? The department seemed to respond fairly positively.

Before we start making observations or even approving the legislation, we should have done better homework. Do people really understand the details or are we just responding to views? If that is the case maybe it is responsible for us to make the observations.

Senator Day: The essence of the observation is that there was clearly, at the end, a breakdown of the good, cooperative effort that began this process. The point we are trying to make is that the good, cooperative process should be continued. The committee did not say that these rules were difficult to understand. The committee is saying that it heard evidence to that effect.

Senator Massicotte: So what? Eventually, the Department of Finance must listen. It is like any owner, someone must decide. When you decide, someone may not agree. I am not saying it does or does not have merit, but I disagree with simply adding an observation to the effect that some people did not think the process was fair. The credibility of our committee is important. We are supposed to take these matters seriously and study them seriously. For us to comment without knowing whether there is any validity to the assertion, is simply reporting someone else's comments without knowing the substance of it. I do not know that, and I think we should.

The Chairman: Yesterday, Ms. Pearson told us that she had been handed a note indicating that clause 35 will not be invoked until 2008.

Senator Massicotte: It is optional; they have a right to reply or not to reply.

The Chairman: It is clear that there are other reasons for delaying implementation.

Senator Stratton: We have just heard the observations, and I think we should take the time to digest them as we go through the balance of the bill. We should return to this at the end of the clause-by-clause consideration of the bill, and decide whether or not we incorporate. To willy-nilly try to arrive at a decision right now, I think is premature.

Senator Cools: We have to decide on the clause. What is before us is the clause, not the observation.

Senator Stratton: We can hold the clause in abeyance.

Senator Cools: In other words, I think there is consensus here.

Senator Stratton: All we are doing, Senator Cools, is making an observation. We are not suggesting an amendment. We are saying in the observation that we approve the clause, but with the observation. That is essentially what we are doing.

que quelqu'un y a consacré beaucoup de temps, sénateur? Avez-vous passé beaucoup de temps à étudier la loi proposée afin de pouvoir l'expliquer? Le ministère a semblé répondre assez positivement.

Avant de commencer à faire des observations ou même d'approuver la loi, nous aurions du faire nos devoirs. Comprendons-nous vraiment les détails ou répondons-nous simplement aux points de vue? Dans ce cas, nous avons peut-être la responsabilité de faire les observations.

Le sénateur Day : L'essentiel de l'observation est qu'il y a eu clairement, à la fin, une rupture de la bonne coopération qui existait au début du processus. Nous essayons de faire valoir que la bonne coopération devrait continuer. Le comité n'a pas dit que ces règles étaient difficiles à comprendre. Le comité dit qu'il a entendu des témoignages à cet effet.

Le sénateur Massicotte : Et après? Un jour ou l'autre, le ministère des Finances doit écouter. Comme dans tout, quelqu'un doit décider. Quand on prend une décision, certains ne sont pas toujours d'accord. Je ne dis pas que la proposition a ou n'a pas de valeur, mais je ne suis pas d'accord pour qu'on ajoute simplement une observation indiquant que certains ne trouvaient pas le processus équitable. La crédibilité de notre comité est importante. Nous sommes censés prendre ces questions au sérieux et les examiner avec sérieux. Si nous faisons une observation sans savoir si l'affirmation est fondée, nous ne ferons que rapporter les commentaires de quelqu'un d'autre sans connaître le fond. Je ne le connais pas et je pense que nous devrions le connaître.

Le président : Hier, Mme Pearson nous a dit qu'elle a reçu une note indiquant que l'article 35 ne sera pas invoqué avant 2008.

Le sénateur Massicotte : C'est facultatif; ils ont le droit de répondre ou de ne pas répondre.

Le président : Il est clair qu'il y a d'autres raisons pour reporter la mise en œuvre.

Le sénateur Stratton : Nous venons d'entendre les observations, et je pense que nous devrions prendre le temps de les digérer à mesure que nous examinerons le reste du projet de loi. Nous devrions y revenir à la fin de l'examen article par article du projet de loi, et décider à ce moment-là si nous les intégrons ou non. Tenter au hasard d'arriver à une décision maintenant est prématuré, à mon avis.

Le sénateur Cools : Nous devons prendre une décision sur l'article. Nous devons nous prononcer sur l'article, pas l'observation.

Le sénateur Stratton : Nous ne pouvons pas laisser l'article en suspens.

Le sénateur Cools : Autrement, dit, je pense qu'il y a consensus.

Le sénateur Stratton : Tout ce que nous faisons, sénateur Cools, c'est une observation. Nous ne proposons pas d'amendement. Nous disons dans l'article que nous l'approvons mais que nous faisons une observation. C'est essentiellement ce que nous faisons.

Senator Cools: The question that is before us right now is a ye or a nay vote on clause 35.

The Chairman: There are other senators who wish to speak.

Senator Ringuette: Mr. Chairman, is Senator Massicotte asking if we further extend our deliberations on clause 35 to determine if there was substance to the evidence given by the witnesses that we have heard? I completely subscribe to the remarks of Senator Day regarding the complexity of this proposed provision.

I would also like to see added in the observations the fact that treating charitable organizations on the same level playing field as foundations regarding the disbursement of assets does certainly not meet the intent of the majority of the 81,000 non-profit community groups in our country. That was well proven and identified yesterday. Either we include strong observations, or I cannot support clause 35.

The Chairman: Is it agreed that we postpone the decision on clause 35 and move to clause 36?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 36 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 37 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 38 carry?

Senator Cools: Mr. Chairman, perhaps you could give us the page numbers because some of these clauses are pages long. The clauses are many pages apart. Senators need time to turn pages.

The Chairman: Clause 38 is at page 42.

Senator Day: Do you want to go on to 50 now?

The Chairman: We are on clause 38. Shall clauses 38 to 50 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 51 carry?

Senator Murray: As I indicated to the committee, Mr. Chairman, my amendments are to clauses 52, 53 and 60. I am prepared to propose those to whenever I am called upon.

The Chairman: First, shall clause 51 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 52 carry?

Senator Murray: Mr. Chairman, I have an amendment to clause 52.

Honourable senators, the bill that you are looking at in your briefing book is the bill that got first reading on December 8, 2004. The proper document, if I may suggest, is the bill as passed by the House of Commons on February 25.

Le sénateur Cools : La question devant nous est un vote pour ou contre sur l'article 35.

Le président : D'autres sénateurs veulent intervenir.

Le sénateur Ringuette : Monsieur le président, le sénateur Massicotte demande-t-il si nous devrions prolonger nos délibérations sur l'article 35 afin de déterminer s'il y a un fond de vérité dans les témoignages que nous avons entendus? Je suis tout à fait d'accord avec les remarques du sénateur Day au sujet de la complexité de cette disposition proposée.

J'aimerais également qu'on ajoute dans les observations le fait que traiter les organismes de bienfaisance sur un pied d'égalité avec les fondations en ce qui concerne les versements ne correspond certainement pas à l'intention de la majorité des 81 000 groupes communautaires sans but lucratif de notre pays. Cela a été démontré et révélé clairement hier. Ou bien nous ajoutons des observations énergiques, ou bien je ne peux pas appuyer l'article 35.

Le président : Sommes-nous d'accord pour reporter la décision sur l'article 35 et pour passer à l'article 36?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 36 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 37 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 38 est-il adopté?

Le sénateur Cools : Monsieur le président, vous pourriez peut-être nous donner la page, parce que certains de ces articles comptent plusieurs pages. Il y a des pages entre chaque article. Les sénateurs ont besoin de temps pour tourner les pages.

Le président : L'article 38 se trouve à la page 42.

Le sénateur Day : Voulez-vous passer maintenant à l'article 50?

Le président : Nous sommes à l'article 38. Les articles 38 à 50 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 51 est-il adopté?

Le sénateur Murray : Comme je l'ai indiqué au comité, monsieur le président, mes amendements portent sur les articles 52, 53 et 60. Je suis disposé à les proposer quand on me le demandera.

Le président : D'abord, l'article 51 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 52 est-il adopté?

Le sénateur Murray : Monsieur le président, j'ai un amendement à l'article 52.

Honorables sénateurs, le projet de loi qui se trouve dans votre cahier d'information est celui qui a été adopté en première lecture le 8 décembre 2004. Je signale que le bon document est celui qui a été adopté à la Chambre des communes le 25 février.

I would move:

That Bill C-33 be amended in clause 52, on page 66, by replacing lines 9 to 15 with the following:

“(4) subsections (1) to (3) apply with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”.

Do you want me to put my proposed amendments to clauses 53 and 60 on the record now or shall I wait?

The Chairman: What is the wish of the committee?

Senator Stratton: Do them all.

Senator Murray: They are all to the same effect.

I further move:

That Bill C-33 be amended in clause 53, on page 66, by replacing lines 21 and 22, with the following:

“(2) Subsection (1) applies to taxation years and fiscal periods that begin after 2004.”.

Finally, I move:

That Bill C-33 be amended in clause 60, on page 73, by replacing lines 1 to 3, with the following:

“(2) Subsection (1) applies with respect to transactions entered into after March 22, 2004.”.

Mr. Chairman, you heard me at second reading, you heard me yesterday and today. We have heard the witnesses. I do not think I need to argue the case for these amendments. The arguments are well known.

Senator Stratton: Question.

Senator Day: Mr. Chairman, I hear some colleagues calling for the question, but I do have to speak on this. Honourable senators, this would, in effect, make the legislation effective only from 2004 forward. The minister has spoken on this and a number of witnesses have spoken on this to the effect that that would immediately create a situation from 1988 to 2004 where all of those that followed the law would be treated unfairly. Those that believed the law to be as Revenue Canada said it was, would be treated unfairly. It would automatically open up arguments for the lawyers to argue that — if you are only making it from the time of the budget forward, then it must have meant something else previously, which is totally contrary to the position of the government from the beginning. I urge honourable senators to vote against these proposed amendments.

Senator Massicotte: Is Senator Day suggesting that the solution is to remove the clause completely, given that he argues that it prejudices the status quo?

Senator Day: The Minister of Finance has said that would be a better situation than having this prospective from 2004 forward. I am suggesting that we leave it the way it has been proposed by the government. This is government policy. It is a government implementation of the budget. It goes to the heart of the government. I am asking and urging honourable senators to support the bill as proposed.

Je propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 52, à la page 66, par substitution aux lignes 13 à 20, de ce qui suit :

« (4) les paragraphes (1) à (3) s'appliquent relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. ».

Voulez-vous que je propose maintenant mes amendements aux articles 53 et 60 ou dois-je attendre?

Le président : Que désire le comité?

Le sénateur Stratton : Proposez-les tous.

Le sénateur Murray : Ils ont tous le même but.

Je propose également :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 53, à la page 66, par substitution aux lignes 26 à 28, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique aux années d'imposition et aux exercices commençant après 2004. ».

Enfin, je propose :

Que le projet de loi C-33 soit modifié, à l'article 60, à la page 73, par substitution aux lignes 1 à 3, de ce qui suit :

« (2) Le paragraphe (1) s'applique relativement aux opérations conclues après le 22 mars 2004. ».

Monsieur le président, vous m'avez entendu à la deuxième lecture, vous m'avez entendu hier et aujourd'hui. Nous avons entendu les témoins. Je ne pense pas que je dois décrire les arguments en faveur de ces amendements. Ils sont bien connus.

Le sénateur Stratton : La question!

Le sénateur Day : Monsieur le président, j'entends certains collègues demander la mise aux voix, mais je dois m'exprimer sur l'amendement. Honorable sénateurs, cet amendement rendrait la loi applicable seulement à partir de 2004. Le ministre, tout comme certains témoins, a indiqué que cela créerait immédiatement pour les années 1998 à 2004 une situation où tous ceux qui ont observé la loi seraient traités injustement. Ceux qui croyaient que la loi était celle que prétendait être Revenue Canada seraient traités injustement. Cela ouvrirait immédiatement la porte aux objections des avocats qui soutiendraient que si la disposition ne s'applique qu'à partir de la date du budget, alors la loi devait avoir un autre sens auparavant, ce qui est tout à fait contraire à la position du gouvernement depuis le début. Je demande aux honorables sénateurs de voter contre ces amendements proposées.

Le sénateur Massicotte : Le sénateur Day laisse-t-il entendre que la solution consiste à supprimer l'article complètement, puisqu'il soutient qu'il porte atteinte au statu quo?

Le sénateur Day : Le ministre des Finances a déclaré que ce serait mieux que cette application prospective à partir de 2004. Je suggère que nous laissions la disposition comme elle a été proposée par le gouvernement. C'est la politique du gouvernement. C'est la mise en œuvre du budget par le gouvernement. Cela va au cœur du gouvernement. Je demande aux honorables sénateurs d'appuyer le projet de loi tel que proposé; je les exhorte à le faire.

Senator Stratton: Question.

The Chairman: Honourable senators, we are proceeding clause by clause. Even though the three amendments have been moved at once for clauses 52, 53, and 60, we are now at clause 52 with a proposed amendment.

All those in favour of the amendment to clause 52, not 53 and 60, signify by saying yea.

Some Hon. Senators: Yea.

Senator Cools: Nay.

The Chairman: Those who are contrary minded, say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: We need a show of hands. I cannot decide.

Senator Cools: No one answered.

Senator Stratton: Perhaps we should ask the senators by name how they voted.

Senator Comeau: For the record.

The Chairman: The yeas have it.

Senator Comeau: Call the names.

Senator Stratton: We need a recorded vote.

The Chairman: We can do it by a show of hands, or by a recorded vote.

Senator Cools: We want a role call.

Ms. Piccinin: I will call the senators in order.

Senator Biron:

The Chairman: Yea or nay.

Senator Biron: Nay.

Senator Cools: Chairman, you should read what it is for.

Hon. Senators: No, no.

Senator Rompkey: Let the clerk continue.

Ms. Piccinin: Senator Comeau.

Senator Comeau: Yea for the amendment.

Senator Cools: Yea for the amendment.

Senator Day: Against the amendment.

Senator Downe: Against.

Senator Ferretti Barth: Against.

Senator Mitchell: Against.

Senator Murray: In favour.

Senator Ringuette: Against.

Senator Rompkey: Against.

Senator Stratton: Yea.

Ms. Piccinin: Yeas, 4; nays, 7.

Le sénateur Stratton : La question!

Le président : Honorables sénateurs, nous procédons à l'examen article par article. Même si trois amendements ont été proposés en même temps pour les articles 52, 53, et 60, nous sommes maintenant à l'article 52 avec une proposition d'amendement.

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de l'article 52, pas 53 et 60, l'indiquent en disant « oui ».

Des voix : Oui.

Le sénateur Cools : Non.

Le président : Que ceux qui sont contre, disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Il faut lever la main. Je ne peux pas décider.

Le sénateur Cools : Personne n'a répondu.

Le sénateur Stratton : Nous devrions peut-être demander à chaque sénateur comment il a voté.

Le sénateur Comeau : Aux fins du compte rendu.

Le président : Les oui l'emportent.

Le sénateur Comeau : Appelez les noms.

Le sénateur Stratton : Nous avons besoin d'un vote inscrit.

Le président : Nous pouvons voter en levant la main ou avoir un vote inscrit.

Le sénateur Cools : Nous voulons un appel nominal.

Mme Piccinin : J'appellerai les sénateurs dans l'ordre.

Sénateur Biron.

Le président : Pour ou contre.

Le sénateur Biron : Contre.

Le sénateur Cools : Monsieur le président, vous devriez lire la question.

Des voix : Non, non.

Le sénateur Rompkey : Laissez la greffière continuer.

Mme Piccinin : Sénateur Comeau.

Le sénateur Comeau : Pour l'amendement.

Le sénateur Cools : Pour l'amendement.

Le sénateur Day : Contre l'amendement.

Le sénateur Downe : Contre.

Le sénateur Ferretti Barth : Contre.

Le sénateur Mitchell : Contre.

Le sénateur Murray : Pour.

Le sénateur Ringuette : Contre.

Le sénateur Rompkey : Contre.

Le sénateur Stratton : Pour.

Mme Piccinin : 4 pour; 7 contre.

The Chairman: I declare the amendment defeated. Shall clause 52 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: I now turn to clause 53 as amended. Senator Murray has provided you with the amendment. We will now vote on the amendment.

All those in favour of Senator Murray's amendment to clause 53 say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All of those against say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The nays have it.

I declare that the amendment is defeated.

Shall clause 54 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 53 carry, since the amendment was defeated?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 55 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 56 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 57 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 58 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 59 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Senator Murray has proposed an amendment to clause 60, that is before you. We will now have a vote on the amendment to clause 60. All of those in favour of the amendment to clause 60 say yea.

Some Hon. Senators: Yea.

The Chairman: All of those against the amendment to clause 60 say nay.

Some Hon. Senators: Nay.

The Chairman: The nays have it.

Senator Cools: Want a role call.

The Chairman: One senator has called for a role call, so we will have a role call.

Senator Biron: Nay.

Senator Comeau: In favour.

Senator Cools: In favour.

Senator Day: Against.

Le président : Je déclare l'amendement rejeté. L'article 52 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Je passe maintenant à l'article 53 tel que modifié. Le sénateur Murray vous a remis l'amendement. Nous voterons maintenant sur l'amendement.

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement proposée par le sénateur Murray à l'article 53 disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui sont contre disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Les non l'emportent.

Je déclare l'amendement rejeté.

L'article 54 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 53 est-il adopté, étant donné que l'amendement a été rejeté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 55 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 56 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 57 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 58 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 59 est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le sénateur Murray a proposé un amendement à l'article 60, que vous avez devant vous. Nous voterons maintenant sur l'amendement à l'article 60. Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement de l'article 60 disent « oui ».

Des voix : Oui.

Le président : Que tous ceux qui sont contre l'amendement de l'article 60 disent « non ».

Des voix : Non.

Le président : Les non l'emportent.

Le sénateur Cools : Nous voulons un appel nominal.

Le président : Un sénateur a demandé un appel nominal, alors nous en aurons un.

Le sénateur Biron : Contre.

Le sénateur Comeau : Pour.

Le sénateur Cools : Pour.

Le sénateur Day : Contre.

Senator Downe: Against.

Senator Ferretti Barth: Against.

Senator Mitchell: Against.

Senator Murray: Yea.

Senator Ringuette: Nay.

Senator Rompkey: Nay.

Ms. Piccinin: Yeas 3; nays 7.

The Chairman: I declare that the amendment is defeated. We shall go to clause 60. Shall clause 60 carry as not amended?

Some Hon. Senators: Agreed.

Senator Comeau: On division.

The Chairman: On division. Shall clause 61, 62, 63, 64 and 65 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the schedule carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, the short title, carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: We now go back to clause 35.

Shall clause 35 carry?

Senator Rompkey: Agreed.

Senator Day: I was asked a question.

The Chairman: We have dealt with the schedule, clause 1, and the title. We now come to clause 35 which we postponed until we had dealt with the other clauses. Shall clause 35 carry?

Senator Day: Yes. I have already proposed an observation, but we are required to pass clause 35 and then deal with the observations. I will be proposing an observation.

Senator Comeau: It is passed.

The Chairman: Any other comments on clause 35. I will again ask: Shall clause 35 carry?

Senator Day: Agreed.

Senator Cools: On division.

Senator Biron: With observations.

The Chairman: The observations have to come at the end.

On division.

Honourable senators, shall the bill carry?

Senator Comeau: On division.

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The bill shall carry, on division.

Have you circulated the observations to everyone?

Le sénateur Downe : Contre.

Le sénateur Ferretti Barth : Contre.

Le sénateur Mitchell : Contre.

Le sénateur Murray : Pour.

Le sénateur Ringuette : Contre.

Le sénateur Rompkey : Contre.

Mme Piccinin : 3 pour; 7 contre.

Le président : Je déclare l'amendement rejeté. Nous revenons à l'article 60. L'article 60 est-il adopté sans modification?

Des voix : D'accord.

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Le président : Avec dissidence. Les articles 61, 62, 63, 64 et 65 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Nous revenons maintenant à l'article 35.

L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Rompkey : D'accord.

Le sénateur Day : On m'a posé une question.

Le président : Nous nous sommes prononcés sur l'annexe, l'article 1 et le titre. Nous revenons maintenant à l'article 35 qui a été reporté à la fin des autres articles. L'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : Pour. J'ai déjà proposé une observation, mais nous devons adopter l'article 35, puis examiner les observations. Je proposerai une observation.

Le sénateur Comeau : Il est adopté.

Le président : D'autres commentaires sur l'article 35? Je pose la question à nouveau : l'article 35 est-il adopté?

Le sénateur Day : D'accord.

Le sénateur Cools : Avec dissidence.

Le sénateur Biron : Avec les observations.

Le président : Les observations doivent se terminer.

Avec dissidence.

Honorables sénateurs, le projet de loi est-il adopté?

Le sénateur Comeau : Avec dissidence.

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est adopté, avec dissidence.

Avez-vous distribué les observations à tout le monde?

Mme Piccinin: I will do that now.

Senator Murray: The observations are not part of the bill. They should be dealt with in speeches at third reading. We have had this debate before. The chair is only permitted to table the report with or without amendments.

Senator Rompkey: It can be part of the committee report, though.

Senator Murray: No, excuse me senator, the committee is only permitted to report the bill with amendment or without amendment, then, if the chairman wishes, he can stand up and table a separate set of observations. That is the protocol. That is how it should be done.

Senator Cools: There is a lot that should be done here.

Senator Murray: The Senate does not have to pass or otherwise these editorial comments. They are just there.

Senator Cools: The observations are not supposed to be extensive prose or extensive commentary on what witnesses said. The observation is to inform the chamber that there was some concern about particular issues. There is no need to have in the observation a commentary what this witness said and what that witness said. The committee proceedings fulfil that purpose.

Senator Day: Would honourable senators be content that the chair, or I as the sponsor, made these points at third reading?

The Chairman: Senators should have an opportunity to read them. They are just being handed out now.

Senator Murray: I do have to leave. I have read this through. If you permit, there is a good narrative here about retroactive legislation. I would just add one sentence to it, at the end, to say that, notwithstanding these powerful arguments, the committee is mortified to report that it defeated three sensible amendments.

Senator Comeau: Question! Question on that motion!

The Chairman: I want to give honourable senators at least two minutes to read it, because some people have just received it. We will take a few minutes.

Senator Day: This is the first time in many years that we have even contemplated any observations in reporting back on a government bill, particularly a bill that is so essential as budget implementation. We were trying to make the point that we are left with some concern with respect to this issue. We felt this was the best way to do it. I hear the former chair of this committee, who was chair for many years, and a former deputy chair, both remark that the procedure is that we make these points before the chamber, but that they are not properly attached to our report on the bill. I am in their hands as to the best way of making our point.

Mme Piccinin : Je le fais à l'instant.

Le sénateur Murray : Les observations ne font pas partie du projet de loi. Elles devraient être présentées dans les discours à la troisième lecture. Nous avons déjà eu ce débat. Le président ne peut déposer un rapport qu'avec ou sans amendements.

Le sénateur Rompkey : Elles peuvent faire partie du rapport du comité, cependant.

Le sénateur Murray : Non, excusez-moi sénateur, le comité ne peut que faire rapport sur le projet de loi avec ou sans amendement, puis, si le président le souhaite, il peut se lever et déposer des observations séparées. C'est le protocole. C'est ainsi qu'il faut faire.

Le sénateur Cools : Il y a beaucoup de choses qu'il faudrait faire ici.

Le sénateur Murray : Le Sénat n'a pas à adopter ou à ce prononcer sur ces observations de fond. Elles sont tout simplement là.

Le sénateur Cools : Les observations ne devraient pas être une longue prose ni des observations détaillées sur ce que les témoins ont déclaré. Les observations visent à informer la chambre d'une préoccupation au sujet d'une question en particulier. Il n'est pas nécessaire que les observations contiennent des remarques sur ce que les témoins ont déclaré. Les audiences des comités jouent ce rôle.

Le sénateur Day : Les honorables sénateurs seraient-ils d'accord pour que le président, ou moi-même à titre de parrain, fassions ces observations à la troisième lecture?

Le président : Les sénateurs devraient avoir la possibilité de les lire. On vient tout juste de les distribuer.

Le sénateur Murray : Je dois quitter. J'ai lu le document. Il y a une bonne description des mesures législatives rétroactives. J'ajouterais seulement une phrase à la fin pour indiquer que, malgré ces arguments puissants, le comité est mortifié de signaler qu'il a rejeté trois amendements raisonnables.

Le sénateur Comeau : La question! La question sur cette motion!

Le président : Je veux donner aux honorables sénateurs au moins deux minutes pour les lire, parce que certains viennent tout juste de les recevoir. Nous prendrons quelques minutes.

Le sénateur Day : C'est la première fois depuis de nombreuses années que nous envisageons d'ajouter des observations à un rapport sur un projet de loi d'initiative ministérielle, en particulier un projet de loi aussi essentiel qu'un projet de loi de mise en œuvre du budget. Nous tentions de faire valoir que nous avons toujours des préoccupations sur cette question. Nous pensons que c'était la meilleure façon de procéder. Le président de notre comité, qui est président depuis de nombreuses années, et un ancien vice-président, font tous les deux observer que la procédure consiste à présenter ces observations à la chambre, mais qu'elles ne sont pas jointes à notre rapport sur le projet de loi. Je dois me fier à eux en ce qui concerne la meilleure façon de faire valoir notre point de vue.

The Chairman: The procedure is that the bill is reported back for third reading, either with or without amendments, and the tradition of the Senate is that these observations are attached as an appendix.

Senator Rompkey: By the Chairman.

The Chairman: That is done when the bill is reported back from committee to the chamber, at the same time, and it is an appendix to the bill.

Senator Cools: It is an appendix to the report.

Senator Rompkey: Would it not be proper to approve the observations now so that the chair can present them as being the observations of the committee?

The Chairman: That would be appropriate. I was giving honourable senators who have not seen the document a few minutes to read it to determine if we have agreement. You are correct that that is the proper procedure, but many people have not seen the words yet. I want to give them a moment.

Senator Ringuette: I have read the observations and agree with them. I would take this opportunity and I will take the opportunity again in the Senate, to express my deep concern about the process that has taken place. I have deep concern about the process whereby an omnibus bill dealing with budget legislation includes non-profit organizations and retroactive measures for big corporations that are resident or non-resident of this country. It is morally wrong. I am a people observer, and I have witnessed here for two days two key Finance officials who, when they heard testimony here contrary to their opinion, were laughing behind our backs. I find that this bill, in the current political climate, is not due process and does not pay due respect to the parliamentarians of this chamber. If the other chamber decided to blow in the wind with no regard to the witnesses that will be affected by the passage of this bill, that is their prerogative and they will face the electorate for that. However, I believe that our Senate chamber should have had more time to deal with the due process of this bill, and I feel ashamed about it all. Thank you.

Senator Cools: The record shows pretty clearly my views on the government's use of retrospective legislation, particularly on what I would call a taxing matter. Taxing issues are somewhat different. I differentiate between retrospective legislation, such as this, and the kind of retroactive legislation that is used once the minister has introduced a budget and is trying to protect a period of time from certain persons gaining advantage.

I am not prepared at this moment to support this particular document I will call "observations." I have a terrific problem. This is not a document of the committee. This is not a document produced by the committee. This is a document produced by the government and put before us, and we are being asked to support it. I have a few problems with that.

Le président : La procédure consiste à faire rapport du projet de loi une troisième lecture, avec ou sans amendements, et la tradition au Sénat est que ces observations sont jointes en annexe.

Le sénateur Rompkey : Par le président.

Le président : Cela se fait avant que le comité fasse rapport sur le projet de loi à la chambre, en même temps, et c'est une annexe au projet de loi.

Le sénateur Cools : C'est une annexe au rapport.

Le sénateur Rompkey : Ne conviendrait-il pas d'approuver les observations maintenant afin que le président puisse les présenter comme des observations du comité?

Le président : C'est ce qu'il conviendrait de faire. J'ai voulu donner aux sénateurs qui n'avaient pas vu le document quelques minutes pour le lire et déterminer s'ils sont d'accord. Vous avez raison d'indiquer que c'est la bonne façon de faire, mais bien des membres n'ont pas encore lu le texte. Je veux leur donner un moment pour le faire.

Le sénateur Ringuette : J'ai lu les observations et je suis d'accord avec elles. Je profite de l'occasion et j'en profiterai à nouveau au Sénat pour exprimer ma grande préoccupation au sujet de la façon de procéder. Je suis très préoccupée par le processus qui fait qu'un projet de loi omnibus portant sur le budget prévoit des dispositions sur les organismes sans but lucratif et des mesures rétroactives pour les grandes sociétés établies ou non dans notre pays. C'est moralement inacceptable. J'aime observer les gens et depuis deux jours, j'ai vu deux hauts fonctionnaires des Finances qui, quand ils ont entendu ici des témoignages contraires à leur opinion, riaient dans notre dos. Je pense que, dans le climat politique actuel, ce projet de loi ne correspond pas à la procédure équitable et qu'il ne respecte pas les parlementaires de cette chambre. Si l'autre chambre décide de vaciller sans tenir compte des témoins qui seront touchés par l'adoption de ce projet de loi, c'est son droit, et ils devront rendre des comptes aux électeurs. Mais je crois que le Sénat aurait dû avoir plus de temps pour se pencher sur la procédure équitable, et j'ai honte de tout cela. Merci.

Le sénateur Cools : Le compte rendu montre très clairement mon point de vue sur l'utilisation des mesures législatives rétroactives par le gouvernement, en particulier dans ce que je considère comme une question fiscale. Les questions fiscales sont parfois différentes. Je fais une distinction entre une loi rétroactive comme celle-ci et le genre de loi rétroactive qui est utilisée une fois que le ministre a déposé un budget et qu'il tente de protéger une période de temps afin d'éviter que certaines personnes en tirent avantage.

Je ne suis pas prête pour le moment à appuyer ce document que j'appellerai « observations ». J'ai un énorme problème. Ce n'est pas un document du comité. Ce n'est pas un document produit par le comité. C'est un document produit par le gouvernement, qui nous est présenté et qu'on nous demande d'appuyer. J'ai un peu de mal à accepter cela.

It is far too complex to make a decision in a minute or two. If the mover of this could perhaps reduce this to one or two or three points, then perhaps I could support it.

To my mind, this document is an apology for what the government has done. It says that, in their appearance before the committee, the Minister of Finance and his officials argued that these were only clarifying amendments, but in any event, they met the criteria for retroactive legislation. Then it continues to say that the committee heard from witnesses who both agreed and disagreed. You cannot do this. It is not proper to use the method or the technique of an observation to essentially exonerate the minister from some pretty harsh and contrary testimony.

There is a proper way to proceed, if we have some respect for this institution. Maybe it does not bother some people, but what is going on and what this government is doing bothers me a lot. Unless we have some proper time to wrap our minds around this document, I would say we should leave it to Senator Day's good hands to use this in the text of his speech at third reading, wherein it could be answered by other senators. Once it is in the observations, it cannot be answered or disagreed with by senators, because it then becomes the opinion of the committee.

I am not prepared to give my approval to this. Obviously, this document was prepared even before we heard Mr. Lalonde's testimony, and that may not mean a lot to many people around this table, but it means a lot to me. I served with that man. It may mean nothing to Liberals today, but that was the day when Liberal ministers acted like ministers.

I want the opportunity to put this on the record. What we have done here today in approving this without even a proper question is scandalous, and it is typical of how this Liberal government operates. It is a scandal on us all and a shame on us all. I will not support any observations of this nature, the very purpose of which is to exonerate a minister who is wrong in his thinking.

Senator Massicotte: I will not add much. I am not a member of this committee but we are talking about due process. I am disturbed by the fact that I thought we had, obviously in my opinion, heard some strong evidence regarding the difficulty surrounding the retroactive nature of these amendments. I am disturbed that we seem to have voted in a partisan way. I am not sure that we served our role as independent senators today.

As I say, I am not a member of this committee, but I am a little distressed with how the voting took place. I am not sure we understood our role as senators versus our role, perhaps, as Liberal senators.

C'est beaucoup trop complexe pour qu'on prenne une décision en une minute ou deux. Si le membre qui le propose pouvait le ramener à un ou deux ou trois points, je pourrais peut-être l'appuyer.

À mon avis, ce document est une apologie de ce que le gouvernement a fait. Il affirme que, dans leur témoignage devant le Comité, le ministre des Finances et ses fonctionnaires ont soutenu qu'il ne s'agissait que de modifications d'éclaircissement, mais que de toute façon elles répondraient aux critères qui visent les mesures législatives à effet rétroactif. Il affirme ensuite que le comité a entendu des témoins qui étaient soit en accord soit en désaccord avec ce point de vue. On ne peut pas faire cela. Ce n'est pas la bonne méthode ni la technique pour une observation. On ne peut pas essentiellement exonerer le ministre lorsqu'il y a des témoignages contraires assez rudes.

Il y a une bonne façon de procéder, si nous avons un certain respect pour cette institution. Cela ne dérange peut-être pas certaines personnes, mais ce qui se passe et ce que fait le gouvernement me dérangent beaucoup. À moins d'avoir assez de temps pour faire notre idée sur ce document, je dirais que nous devrions le laisser entre les mains du sénateur Day, qui pourra s'en servir dans le texte de son discours à la troisième lecture. Les autres sénateurs pourront y répondre. S'il devient des observations, les sénateurs ne peuvent y répondre ni exprimer leur désaccord, parce que cela devient l'opinion du comité.

Je ne suis pas prête à donner mon accord. De toute évidence, ce document a été préparé avant que nous entendions le témoignage de M. Lalonde, et cela ne veut peut-être pas dire grand-chose pour un grand nombre de ceux qui sont autour de cette table, mais cela veut dire beaucoup pour moi. J'ai servi avec lui. Cela ne veut peut-être plus rien dire pour les Libéraux d'aujourd'hui, mais c'était l'époque où les ministres libéraux agissaient comme des ministres.

Je veux m'exprimer clairement aux fins du compte rendu. Ce que nous avons fait ici aujourd'hui, en approuvant ceci sans même poser une question, c'est scandaleux et typique de la manière de fonctionner du gouvernement libéral. C'est un scandale et une honte pour nous tous. Je n'appuierai pas des observations de cette nature, qui ont tout simplement pour objet d'exonérer le ministre, qui se trompe dans son raisonnement.

Le sénateur Massicotte : Je n'ajouterai pas grand-chose. Je ne suis pas membre de ce comité mais il est question de procédure évidante. Je suis perturbé par le fait qu'il me semblait que nous avions certainement entendu des preuves très convaincantes sur le problème que pose la nature rétroactive de ces modifications. Je suis perturbé de voir que nous semblons avoir voté de manière partisane. Je ne suis pas certain que nous ayons bien joué notre rôle de sénateurs indépendants aujourd'hui.

Je le répète, je ne suis pas membre de ce comité, mais je suis un peu peiné par la manière dont le vote s'est déroulé. Je ne suis pas certain que nous ayons compris notre rôle en tant que sénateurs par opposition à notre rôle en tant que sénateurs libéraux.

Senator Day: On the issue of the observations, as I indicated earlier, this is not a process with which we are familiar, particularly in this committee. I did suggest earlier, Mr. Chairman, that these points can be made by me as sponsor and by you as chair of the committee. I would be content with that.

I have a great deal of respect and admiration for Senator Cools. I would be quite prepared to follow her guidance on this issue and make sure that these points are made independently by the chair and the sponsor of the bill during the debate on third reading.

The Chairman: It is clear that we do not have this committee's support for the observations as drafted, so I think it is also clear that we do need not even vote on it. A consensus is not there.

Senator Cools: There is a consensus to reject Senator Day's proposal.

The Chairman: It is not going forward.

Honourable senators, shall I report this bill back to the Senate without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, there will be no meeting of the committee on Wednesday of this week. We will meet next week on May 10 to continue our meetings on the issues of foundations with the officials from the Department of Finance. That is yet to be confirmed.

Our research staff is working on a number of draft reports to follow up on our work on the foundations issue and on our meetings with the officers of Parliament. Meetings will be scheduled on May 11 and May 17 to review those draft reports.

On May 18, we will follow up on our promise to hear from the Public Service Human Resources Management Agency. That is yet to be confirmed.

The committee adjourned.

Le sénateur Day : En ce qui concerne les observations, comme je l'ai déjà indiqué, ce n'est pas un processus que nous connaissons bien, surtout dans ce comité. J'ai déjà suggéré, monsieur le président, de les présenter à titre de parrain et que vous le fassiez à titre de président du comité. Cela me satisferait.

J'ai beaucoup de respect et d'admiration pour le sénateur Cools. Je serais tout à fait disposé à suivre ses conseils sur cette question et à m'assurer que les observations soient présentées indépendamment par le président et le parrain du projet de loi durant le débat en troisième lecture.

Le président : Il est clair que le comité n'appuie pas les observations telles qu'elles sont rédigées, alors je pense qu'il est clair également que nous n'avons même pas besoin de voter à leur sujet. Il n'y a pas de consensus.

Le sénateur Cools : Il y a un consensus pour rejeter la proposition du sénateur Day.

Le président : Elle est rejetée.

Honorables sénateurs, dois-je faire rapport projet de loi au Sénat sans amendement?

Des voix : Pour.

Le président : Honorables sénateurs, il n'y aura pas de réunion du comité mercredi de cette semaine. Nous nous réunirons dans la semaine du 10 mai pour poursuivre notre examen des fondations avec des fonctionnaires du ministère des Finances. C'est à confirmer.

Nos attachés de recherche sont en train de rédiger quelques rapports pour donner suite à nos travaux sur les fondations et sur nos réunions avec les représentants du Parlement. Des réunions seront prévues le 11 mai et le 17 mai afin d'examiner ces ébauches de rapports.

Le 18 mai, nous donnerons suite à notre promesse d'entendre l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada. Cela reste à confirmer.

La séance est levée.



Canada Post Corporation/Société canadienne des postes

Postage paid

Poste-payé

Lettermail

Poste-lettre

1782711

OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

As an individual:

The Honourable Marc Lalonde, P.C.

TÉMOIN

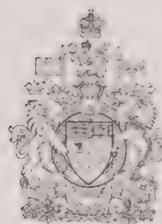
À titre personnel :

L'honorable Marc Lalonde, C.P.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:
The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, May 10, 2005

Issue No. 22

Fourth meeting on:

Main Estimates 2005-06

WITNESS:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :
L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 10 mai 2005

Fascicule n° 22

Quatrième réunion concernant :

Le Budget principal des dépenses 2005-2006

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, P.C.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Harb is substituted for that of the Honourable Senator Rompkey, P.C. (*May 3, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, C.P.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Harb est substitué à celui de l'honorable sénateur Rompkey, C.P. (*le 3 mai 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2005
(27)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:37 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, P.C., Oliver and Ringuette (8).

In attendance: Odette Madore, Research Officer, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the proceedings of the committee.*)

WITNESS:

Department of Finance Canada:

Peter Devries, General Director, Deputy Minister's Office.

The Chair made a statement.

The Chair read an extract from a letter from the Privacy Commissioner, Ms. Jennifer Stoddart.

(*For full text of the letter see Appendix A at the end of the evidence.*)

It was agreed that the letter be attached as an appendix to the Minutes of Proceedings.

Mr. Devries made a statement and answered questions.

The Chair made a statement about the committee's future business.

At 11:14 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

(*For full text of the letter, see Appendix A following the evidence*)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 10 mai 2005
(27)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 37, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, C.P., Oliver et Ringuette (8).

Également présente : Odette Madore, attachée de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN :

Ministère des Finances Canada :

Peter Devries, directeur général, cabinet du sous-ministre.

Le président fait une déclaration.

Le président lit l'extrait d'une lettre de la commissaire à la protection de la vie privée, Mme Jennifer Stoddart.

(*Pour le texte complet de la lettre voir l'Annexe A à la fin du témoignage.*)

Il est convenu que la lettre soit annexée au procès-verbal de la réunion.

M. Devries fait une déclaration et répond aux questions.

Le président fait une déclaration sur les travaux futurs du comité.

À 11 h 14, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

(*Pour le texte complet de la lettre, voir l'annexe A après les témoignages*)

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, May 10, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:37 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, this is the twenty-fifth meeting of our standing committee, and I remind honourable senators that this committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

Before we begin our meeting with witnesses, I wish to bring forward a matter raised with me by Senator Ferretti Barth. I draw your attention to a letter that is before you from Ms. Jennifer Stoddart, the Privacy Commissioner of Canada. Ms. Stoddart appeared before our committee as part of our examination of the estimates on February 16, 2005. In her testimony, in response to a question from Senator Ferretti Barth she answered that members of her External Advisory Committee were not remunerated for their work. In a follow-up letter addressed to me as chair dated March 2, 2005 and circulated along with appendices to all members on April 4, 2005, Ms. Stoddart stated in paragraphs 2 and 3:

First, in response to a question by Senator Marisa Ferretti Barth, I indicated that the members of the Office of Privacy Commissioner's External Advisory Committee were not paid an honorarium for the work they did as members of the Committee. In fact, the members of the External Advisory Committee are paid an honorarium of \$500.00 per meeting. Please accept my apologies for initially providing you with inaccurate information on this matter.

The External Advisory Committee meets about twice a year. It is comprised of seasoned privacy experts, as well as public sector scholars and practitioners and provides expert advice on strategic direction for my Office.

Honourable senators, I would like to thank Senator Ferretti Barth for drawing this to our attention. It would be appropriate to append the letter to our minutes of proceedings of today's meeting. The letter clarifies the record. As the appendices to the letter are quite voluminous, I suggest that only the letter be appended. The appendices already form part of the committee's official record through its archives.

Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, mardi 10 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 37 pour étudier le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, notre comité permanent tient aujourd'hui sa 25e séance, et je vous rappelle que nous nous intéressons aux dépenses gouvernementales, que ce soit directement — par la voie des budgets des dépenses — ou indirectement par des projets de loi.

Avant que nous rencontrions nos témoins, je voudrais vous parler d'une question soulevée par le sénateur Ferretti Barth. J'attire votre attention sur une lettre que vous avez devant vous; elle a été envoyée par Mme Jennifer Stoddart, la Commissaire à la protection de la vie privée du Canada. Mme Stoddart a comparu devant notre comité le 16 février 2005 dans le cadre de notre examen du budget des dépenses. Dans son témoignage, en réponse à une question du sénateur Ferretti Barth, elle a affirmé que les membres de son comité consultatif externe n'étaient pas rémunérés pour leur travail. Dans une lettre de suivi qu'elle m'a adressée, en ma qualité de président, le 2 mars 2005 et qui a été distribuée à tous les membres du comité avec les annexes le 4 avril 2005, Mme Stoddart indiquait toutefois aux paragraphes 2 et 3 :

Premièrement, en réponse à une question du sénateur Marisa Ferretti Barth, j'ai affirmé que les membres du Comité consultatif externe du Commissariat à la protection de la vie privée du Canada ne touchaient pas d'honoraires pour le travail qu'ils exécutent à ce titre. En fait, ils reçoivent des honoraires de 500 \$ par réunion. Je vous prie de m'excuser de vous avoir fourni à ce moment-là une information erronée sur cette question.

Le Comité consultatif externe se réunit environ deux fois par année. Il se compose de spécialistes chevronnés de la protection de la vie privée, de même que d'experts et de praticiens du secteur public, et donne des conseils sur l'orientation stratégique de mon commissariat.

Honorables sénateurs, je remercie le sénateur Ferretti Barth d'avoir porté cette lettre à notre attention. Il serait approprié de l'annexer au procès-verbal de notre séance d'aujourd'hui. Cette lettre apporte en effet une précision au compte rendu. Comme elle est accompagnée d'annexes assez volumineuses, je suppose que seule la lettre soit ajoutée au procès-verbal. Les annexes font déjà partie du compte rendu officiel des travaux du comité, conservé aux archives.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix : D'accord.

[Translation]

On Monday, March 7, 2005, our committee was authorized to study and report on the expenses forecast in the estimates for the fiscal year ending March 31, 2006.

[English]

Other than our general interest in the Main Estimates, this committee is interested in examining the federal government's practice of creating foundations and endowment funds to achieve specific policy objectives.

[Translation]

On December 1, and also on February 22, the committee heard the Auditor General, Ms. Sheila Fraser, on the foundations.

[English]

On February 3, we heard from three foundations: the Green Municipal Investment Fund, the Canada Foundation for Innovation and Canada Health Infoway. On April 13, we heard from the Comptroller General of Canada and officials from Treasury Board. We learned about what leadership and guidance the Treasury Board has provided to departments that sponsor foundations and how they have responded to recommendations by the Auditor General in both her 2002 and 2005 reports.

Honourable senators, this morning we welcome an official from the Department of Finance, Mr. Peter Devries, who will discuss with us the accountability and accounting issues relating to foundations.

Welcome to our committee. After you make your opening comments, honourable senators will pose questions to you.

Mr. Peter Devries, General Director, Deputy Minister's Office, Department of Finance Canada: Thank you, Mr. Chairman and honourable senators, for this invitation to appear before this committee to discuss various issues concerning the role of the Department of Finance in the creation and funding of foundations.

As you are aware, there are a number of alternative approaches that the government uses to deliver its programs and services. The most common is through direct departmental management. However, other organizational structures include special operating agencies, Crown corporations, local airport authorities, partnerships with other levels of government and not-for-profit organizations. The use of foundations falls into this latter category.

On June 12, 2002, the Secretary of State for International Financial Institutions appeared before this committee and outlined the principles under which the government would consider using foundations rather than one of the more traditional vehicles for the achievement of its policy objectives. These principles were repeated in the backgrounder on

[Français]

Le lundi 7 mars 2005, notre comité a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

[Traduction]

En plus de s'intéresser de façon générale au Budget des dépenses principal, notre comité souhaite étudier plus spécifiquement la pratique qu'a le gouvernement fédéral de créer des fondations et des fonds de dotation pour atteindre des objectifs stratégiques précis.

[Français]

Le premier décembre, ainsi que le 22 février, ce comité a entendu Mme Sheila Fraser, la vérificatrice générale concernant le sujet des fondations.

[Traduction]

Le 3 février, nous avons entendu des représentants de trois fondations : le Fonds d'investissement municipal vert, la Fondation canadienne pour l'innovation et Inforoute Santé du Canada. Le 13 avril, nous avons reçu le Contrôleur général du Canada et des fonctionnaires du Conseil du Trésor. Nous avons appris quelles directives et quels avis le Conseil du Trésor donne aux ministères qui parraissent des fondations et quelle a été sa réponse aux recommandations que faisait la vérificatrice générale dans ses rapports de 2002 et 2005.

Honorables sénateurs, nous accueillons ce matin un porte-parole du ministère des Finances, M. Peter Devries, qui va nous parler des questions de reddition de comptes et de comptabilité relatives aux fondations.

Bienvenue au comité. Après votre déclaration préliminaire, les sénateurs vous poseront leurs questions.

M. Peter Devries, directeur général, cabinet du sous-ministre, ministère des Finances Canada : Merci, monsieur le président, honorables sénateurs, de m'avoir invité à témoigner devant votre comité pour discuter de diverses questions liées au rôle du ministère des Finances dans la création et le financement des fondations.

Comme vous le savez, le gouvernement procède de diverses façons pour exécuter ses programmes et fournir ses services. L'approche la plus courante consiste à confier la gestion directement aux ministères. Mais il peut aussi recourir à d'autres structures organisationnelles comme les organismes de service spéciaux, les sociétés d'État, les autorités aéroportuaires locales, de même que les partenariats avec d'autres niveaux gouvernementaux et des organismes à but non lucratif. Ce dernier mécanisme englobe les fondations.

Le 12 juin 2002, le secrétaire d'État aux Institutions financières internationales de l'époque a témoigné devant votre comité, et il a exposé les principes suivant lesquels le gouvernement envisagerait de recourir à une fondation plutôt qu'à un des autres mécanismes plus traditionnels pour réaliser ses objectifs stratégiques. Ces principes ont été repris dans le document d'information sur la

accountability of foundations, which the department put on its website following the release of the Auditor General's February 2005 report, which included the chapter on foundations that this committee is currently studying.

These principles are: Foundations should focus on a specific area of opportunity in which policy direction is provided generally through legislation and/or a funding agreement; foundations should harness the insight and decision-making ability of an independent board of directors with direct experience in and knowledge about the issues at stake; decisions by foundations should be made using expert peer review; foundations should be provided with guaranteed funding that goes beyond the annual parliamentary appropriations to give foundations the financial stability needed for comprehensive medium and long-term planning that is essential to their specific area of opportunity; and foundations should have the opportunity and hence the ability to lever funds from other levels of government and the private sector — upfront funding is an essential requirement for the levering of such additional funds, and contributors would be reluctant to make funding commitments if they were worried that the financial tap could be turned off in midstream.

The decision to establish a foundation through legislation or to provide additional funding to an existing foundation is done through the annual budgetary process. Submissions are received from cabinet ministers, parliamentary committees, interest groups and the general public, among others, through the pre-budget consultations. Traditionally, the Minister of Finance's fall economic and fiscal update to the House of Commons Standing Committee on Finance launches this process. The committee will hear briefs from interested parties and present its recommendations on what it heard to the government in early December.

Ministers, through their applicable cabinet committees, will seek approval in principle for funding for priority initiatives in their area of responsibility. The minister holds cross-country town hall meetings and receives briefs from interested parties outlining their priorities for inclusion in the upcoming budget. These various demands are taken into consideration and funded based on the government's overall priorities and the availability of sources. As a department, we assess these various proposals, including those related to foundations, and provide advice to the minister. Final decisions, of course, are made by the Prime Minister and the Minister of Finance.

If incremental funding is provided to a foundation, officers in the Department of Finance would work closely with the sponsoring department and the Treasury Board secretariat to ensure that the legislation, if required, and the funding agreement are consistent with Treasury Board's policy on transfer payments as mentioned in the testimony of Mr. Charles-Antoine St-Jean to you earlier.

reddition de comptes des fondations que le ministère des Finances a affiché sur son site Web après la publication du rapport de la vérificatrice générale de février 2005, lequel renfermait le chapitre sur les fondations que votre comité étudie à l'heure actuelle.

Ces principes sont les suivants : les fondations doivent se concentrer sur un secteur particulier, dont l'orientation stratégique est en général énoncée dans une loi ou dans une entente de financement, ou dans les deux à la fois; la structure des fondations doit permettre de tirer profit du savoir-faire et de la capacité décisionnelle d'un conseil d'administration indépendant ayant une expérience et une connaissance directes des enjeux; les décisions des fondations doivent s'appuyer sur le processus d'examen par des pairs qui sont spécialistes du domaine; les fondations doivent disposer d'un financement garanti qui ne se limite pas aux crédits parlementaires annuels, de sorte qu'elles jouissent de la stabilité financière requise pour effectuer la planification exhaustive à moyen et à long terme qui s'avère essentielle dans leur secteur d'activité; les fondations doivent, enfin, avoir la possibilité et la capacité de recueillir des fonds auprès des autres niveaux gouvernementaux et du secteur privé. Il est essentiel de prévoir des fonds de dotation dès le départ pour obtenir des crédits additionnels; les donateurs seraient réticents à s'engager s'ils craignaient que le financement puisse être interrompu à tout moment.

La décision de constituer une fondation par voie législative ou d'accroître le financement d'une fondation existante est prise dans le cadre du processus budgétaire annuel. Les ministres, les comités parlementaires, les groupes d'intérêt et le grand public, notamment, soumettent des mémoires lors des consultations prébudgétaires. La présentation de la mise à jour économique et financière du ministre des Finances au Comité permanent des finances de la Chambre, à l'automne, lance habituellement ce processus. Le comité recueille le point de vue des intéressés par le biais d'audiences et soumet ses recommandations au gouvernement au début de décembre.

Par le biais de leurs comités du Cabinet, les ministres doivent obtenir une approbation de principe pour le financement des initiatives prioritaires relevant de leur portefeuille. Le ministre des Finances tient des rencontres informelles d'un bout à l'autre du pays et reçoit les mémoires des intéressés, qui font état des priorités qu'ils souhaitent retrouver dans les prochains budgets. Ces demandes sont prises en compte et financées en fonction des grandes priorités du gouvernement et des ressources disponibles. Le ministère des Finances évalue ensuite ces propositions, y compris celles visant les fondations, et il fournit des conseils au ministre des Finances. Le premier ministre prend évidemment les décisions finales, de concert avec le ministre des Finances.

Si des crédits additionnels sont versés à une fondation, les agents du ministère des Finances travaillent de près avec ceux du ministère parrain et du Secrétariat du Conseil du Trésor pour veiller à ce que, le cas échéant, la législation requise soit conforme à la politique du Conseil du Trésor sur les paiements de transfert, comme M. Charles-Antoine St-Jean vous l'a expliqué dans son témoignage.

The department also works closely with officials from the Office of the Comptroller General and the Office of the Auditor General on accountability issues with respect to foundations. In response to recommendations made by the Auditor General in 2002, a number of changes were announced in the budget of 2003 designed to strengthen the accountability and reporting framework relating to foundations. This included the requirements for compliance audits and evaluations, the submission of corporate plans and annual reports, improved reporting to Parliament through the reports on plans and priorities and departmental performance reports, and default and dispute resolution clauses, including the ability to recover funds in the event of breach in the funding agreement or wind down. These provisions are currently in place in all current funding agreements.

These discussions are ongoing and, just as the views of the Auditor General have been evolving, especially with respect to her role in auditing foundations, so too has the government's. After considering the recommendations of the Auditor General in her February 2005 report and in her letter to the chair of the House of Commons Standing Committee on Public Accounts, the government has proposed to expand the mandate of the Auditor General. The budget implementation bill includes a proposal to amend the Auditor General's Act to provide for performance audits of foundations that have received \$100 million or more in federal funding in any five consecutive fiscal years. All new funding agreements will include this provision, and the government will seek to renegotiate existing agreements to include this provision as well.

Accounting standards are always subject to some element of professional judgment. As a result, there may be differences in interpretation between the Auditor General and the government. However, as we have witnessed, by working together, we will continually strive to resolve these differences.

This concludes my opening remarks. I will be pleased to respond to questions.

The Chairman: Thank you for that excellent overview. Can you tell me why you decided to cut off performance audits for foundations receiving \$100 million or more rather than those receiving \$50 million or more?

Mr. Devries: It was to try to be as broad as possible. The \$50 million is a number that is somewhat smaller, so it would pick up more people, but \$100 million was also proposed in a private member's bill that is currently before the other place. In that regard, it was \$100 million over 12 consecutive months. We are proposing \$100 million over five consecutive years, in the budget bill currently before the House, so it pulls in more money that could be allocated over a longer time period. The Auditor

Les fonctionnaires du ministère des Finances travaillent aussi en étroite collaboration avec ceux du Bureau du contrôleur général et du Bureau du vérificateur général dans le dossier de la reddition de comptes à l'égard des fondations. En réponse aux recommandations formulées par la vérificatrice générale en 2002, des changements ont été annoncés dans le budget de 2003 pour renforcer le cadre de reddition de comptes et de présentation de rapports des fondations. Ces changements comprennent l'obligation de soumettre des rapports de vérification et d'évaluation de la conformité, la présentation de plans d'entreprise et de rapports annuels, l'amélioration des rapports destinés au Parlement par le biais des rapports sur les plans et les priorités et des rapports ministériels sur le rendement, l'inclusion de dispositions sur la correction des défauts et le règlement des différends, de même que la capacité de recouvrer les crédits versés en cas de dérogation à l'entente de financement ou de liquidation. Ces dispositions figurent dans toutes les ententes de financement existantes.

Ces discussions se poursuivent, et le point de vue du gouvernement a évolué, tout comme celui de la vérificatrice générale, surtout en ce qui touche son rôle dans la vérification de ces fondations. Après avoir examiné les recommandations formulées par la vérificatrice générale dans son rapport de février dernier et dans sa lettre au président du Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes, le gouvernement a proposé d'élargir le mandat de la vérificatrice générale. Le projet de loi d'exécution du budget de 2005 propose notamment de modifier la Loi sur le vérificateur général pour assurer la tenue de vérifications portant sur le rendement des fondations qui ont reçu 100 millions de dollars ou plus en crédits fédéraux au cours de cinq exercices de suite. Toutes les nouvelles ententes de financement comprendront cette disposition, et le gouvernement cherchera à en négocier l'inclusion dans les ententes existantes.

Les normes comptables font toujours l'objet d'un certain degré de jugement professionnel. Il peut donc y avoir des divergences d'interprétation entre le Bureau du vérificateur général et le gouvernement. Cependant, comme nous l'avons vu, en travaillant de concert, nous chercherons constamment à éliminer ces divergences.

Ceci met fin à ma déclaration. Je serai maintenant heureux de répondre à vos questions.

Le président : Merci de cet excellent survol. Pouvez-vous me dire pourquoi vous avez décidé qu'il faudrait des vérifications de rendement pour les fondations qui auront reçu 100 millions de dollars ou plus, plutôt que de fixer ce seuil à 50 millions de dollars ou plus?

M. Devries : Nous avons essayé de ratisser aussi large que possible. Le chiffre de 50 millions est un peu moins élevé, ce qui engloberait plus de gens, mais le seuil de 100 millions est aussi proposé dans un projet de loi d'initiative parlementaire actuellement à l'étude à l'autre endroit. En fait, il est question dans ce cas de 100 millions sur 12 mois consécutifs. Nous proposons un seuil de 100 millions sur cinq années consécutives, dans le budget qui est devant la Chambre en ce moment; il s'agit

General was happy with the \$100 million. She realized that a lower amount would put a strain on her resources, and that was not necessarily what she was looking for. She was looking at the big picture. As you have seen in her appearance before the committee, as well as Mr. St-Jean's, most of the money has been allocated to a few large foundations. The smaller amounts have gone largely to endowments, and she is not interested in the endowments.

The Chairman: Over five years means it could be \$30 million in one year, \$20 million in another, and by the end of the fifth year, if it is cumulative, it would be \$100 million?

Mr. Devries: That is correct.

Senator Ringuette: It is my understanding that the government foundations — we have a list of over 30 — are set up on the same basis as a private sector foundation. Is that the case?

Mr. Devries: That is the case with the exception that there are government members on the board of directors. The government does appoint a number of directors.

Senator Ringuette: Are government foundations subject to the same rule of law as private sector foundations?

Mr. Devries: There are some differences between the private sector foundations and, say, Crown corporations in that respect. Crown corporations come under the rules of Parliament. Private sector foundations come under the rules of the private sector. There may be differences between the two.

Senator Ringuette: There is an interesting bill before the Senate, Bill C-33. You are probably very familiar with it. In that bill, changes are proposed to foundations, which leverage the playing field between foundations and charities. Right now, before Bill C-33, there is a legal provision for foundations that requests that 4.5 per cent of your assets be dissolved or distributed on a yearly basis. Do the government foundations, the 30-some of them, comply with that existing legislation?

Mr. Devries: I am not familiar with that element of the legislation. I think that relates solely to certain types of foundations that are involved in the charitable side. These foundations would not be subject to that.

Senator Ringuette: The government foundations are not subject to that?

Mr. Devries: If they were involved in those provisions that are specific to Bill C-33, then I think they will, but I am not an expert on that, senator. I am sorry.

The foundations that we are talking about in this context are specific not-for-profit foundations that deliver on a certain

donc de fonds qui pourraient avoir été attribués sur une plus longue période. La vérificatrice générale était satisfaite de ce seuil de 100 millions de dollars. Elle s'est rendu compte qu'un seuil moins élevé représenterait un fardeau relativement lourd compte tenu de ses ressources, ce qui n'est pas nécessairement le but qu'elle recherchait. Elle considérait la question dans son ensemble. Comme vous l'avez vu quand elle a comparu devant le comité, et quand M. St-Jean a comparu, la majeure partie des fonds ont été versés à un petit nombre de grandes fondations. Les montants plus modestes ont été attribués surtout aux fonds de dotation, auxquels elle ne s'intéresse pas.

Le président : Il pourrait donc s'agir, sur les cinq ans, de 30 millions une année, de 20 millions une autre année, et ainsi de suite, ce qui ferait une somme cumulative de 100 millions de dollars à la fin de la cinquième année?

M. Devries : C'est exact.

Le sénateur Ringuette : Si je comprends bien, les fondations gouvernementales — nous en avons plus de 30 sur la liste — sont établies de la même façon que les fondations du secteur privé, n'est-ce pas?

M. Devries : En effet, sauf qu'il y a des représentants du gouvernement au conseil d'administration. Le gouvernement nomme lui-même un certain nombre d'administrateurs.

Le sénateur Ringuette : Et les fondations gouvernementales sont soumises aux mêmes règles juridiques que celles du secteur privé?

M. Devries : Il y a des différences entre les fondations du secteur privé et les sociétés d'État, par exemple, à cet égard. Les sociétés d'État sont assujetties aux règles du Parlement, tandis que les fondations privées doivent respecter les règles du secteur privé. Il peut y avoir des différences.

Le sénateur Ringuette : Le Sénat étudie actuellement un projet de loi intéressant, le C-33. Vous le connaissez probablement très bien. Dans ce projet de loi, des changements sont proposés aux fondations afin que les règles soient les mêmes pour elles et pour les organisations de bienfaisance. À l'heure actuelle, en attendant l'adoption du projet de loi C-33, les fondations sont visées par une disposition législative selon laquelle 4,5 p. 100 de leur actif doit être liquidé ou distribué chaque année. Est-ce que la trentaine de fondations gouvernementales respectent cette disposition?

M. Devries : Je ne connais pas cet aspect-là de la loi. Je pense que cette disposition se rattache seulement à certains types de fondations qui s'occupent d'œuvres de bienfaisance. Les fondations qui nous intéressent n'y sont pas assujetties.

Le sénateur Ringuette : Les fondations gouvernementales n'y sont pas assujetties?

M. Devries : Si leurs activités correspondent à celles qui sont visées par le projet de loi C-33, j'imagine qu'elles le seront, mais je ne suis pas spécialiste de cette question-là, sénateur. Je suis désolé.

Les fondations auxquelles nous nous intéressons ici sont spécifiquement des fondations sans but lucratif chargées d'un

element of the government's overall policy. The Canada Foundation for Innovation was set up for the specific purpose of enhancing the physical infrastructure for medical research in hospitals and universities.

Senator Ringuette: There are private sector foundations that have given themselves the same mandate as the policy of the private sector group that put it together, be it buying equipment for children's hospitals and whatever.

You are telling me that each foundation has a specific mandate from the government, but that is not different from private sector foundations, so why would the government foundation not have to comply?

Mr. Devries: We see these foundations as private sector foundations and not as government foundations. In that respect, any legislation applicable to a private sector foundation would also be applicable to those foundations.

Senator Ringuette: Coming back to my first question, are there any provisions in these government foundations that would mirror the ones in the private sector, with regard to a percentage of their assets having to be invested in their goal on a yearly basis? Some foundations have a lot of public funds invested in financial institutions, which are not being used. Your department is currently suggesting, in Bill C-33, a requirement that a portion of those assets be invested on a yearly basis.

How can you say this is good for government foundations but not for private sector foundations?

Mr. Devries: I will have to get back to you on that, senator, because I am not an expert in that area. I do know that the foundations under review are private sector foundations, so they would follow the rules the government has set out for them in the private sector. They would be asked to comply with any provisions the government has specified in Bill C-33, or any other bill if it is applicable to them.

Crown corporations are a different issue and I will get back to you on that.

The Chairman: I have a question about what I call corporate governance or the board of directors. You indicated in your remarks to us today that foundations should harness the insight and decision-making ability of independent members of boards of directors with direct experience in, and knowledge about, what is at stake.

What criteria and standards does the finance department look for in choosing directors to sit on these foundations? Do you look at gender, geography, age, religion, politics, and education and training? What do you look at in finding the directors who perform a very important job in these foundations?

aspect donné de la politique globale du gouvernement. La Fondation canadienne pour l'innovation, par exemple, a été mise sur pied expressément pour améliorer l'infrastructure matérielle servant à la recherche médicale dans les hôpitaux et les universités.

Le sénateur Ringuette : Il y a aussi des fondations du secteur privé qui se sont donné un mandat correspondant à la politique du groupe privé qui les a constituées, que ce soit d'acheter de l'équipement pour les hôpitaux pour enfants ou quoi que ce soit d'autre.

Vous nous dites que chacune des fondations a un mandat précis du gouvernement, mais c'est la même chose pour les fondations du secteur privé. Alors, pourquoi les fondations gouvernementales ne sont-elles pas visées?

M. Devries : Nous considérons ces fondations comme des fondations du secteur privé, et non du gouvernement. À cet égard, toutes les dispositions législatives relatives aux fondations du secteur privé leur seraient également applicables.

Le sénateur Ringuette : Pour en revenir à ma première question, y a-t-il, à l'égard de ces fondations gouvernementales, des dispositions reflétant celles qui s'appliquent aux fondations du secteur privé en ce qui concerne l'obligation de consacrer chaque année un certain pourcentage de leur actif à leur but ultime? Certaines fondations ont beaucoup d'argent placé dans des institutions financières, où il ne sert à rien. Votre ministère suggère maintenant, dans le projet de loi C-33, qu'une partie de ces fonds soient investis chaque année.

Comment pouvez-vous dire que ce serait une bonne chose pour les fondations du gouvernement, mais pas pour celles du secteur privé?

M. Devries : Je vais devoir vous revenir là-dessus, sénateur, parce que je ne suis pas un expert dans ce domaine. Je sais que les fondations visées sont des fondations du secteur privé, qui doivent donc suivre les règles que le gouvernement a établies pour elles dans le secteur privé. Elles devront respecter les dispositions prévues par le gouvernement dans le projet de loi C-33, ou dans toute autre loi qui leur est applicable.

Le cas des sociétés d'État est différent, et je vous en reparlerai.

Le président : J'ai une question sur ce que j'appelle la gouvernance d'entreprise, c'est-à-dire les conseils d'administration. Vous avez indiqué tout à l'heure que les fondations devaient tirer profit du savoir-faire et de la capacité décisionnelle de membres d'un conseil d'administration indépendant ayant une expérience et une connaissance directes des enjeux.

Quels critères et quelles normes le ministère des Finances applique-t-il pour choisir les administrateurs de ces fondations? Tenez-vous compte de leur sexe, de leur lieu de résidence, de leur âge, de leur religion, de leurs allégeances politiques, de leur scolarité et de leur formation? Que recherchez-vous chez les administrateurs qui accompliront un travail très important pour ces fondations?

Mr. Devries: The Department of Finance is not involved in selecting members of the individual boards of directors. That is left up to the sponsoring department. In the case of the Canada Foundation for Innovation, that is Industry Canada. For the various health foundations, it is Health Canada, et cetera. As a department, we are not a sponsor of any of the foundations. Our minister or deputy minister would not be involved in the selection of any of the government members that sit on the board.

The Chairman: Do you know anything about the process?

Mr. Devries: The goal is to find people with expertise in the various areas. Depending on the nature of the foundation, we look for the best qualified people to carry out that mandate.

The Chairman: Do you look for gender and geographical balance?

Mr. Devries: I cannot comment on that. I do not know. Merit would be the overriding principle. From there, it would be up to the individual minister appointing the government members, and then the board of directors to determine who is best suited for that job. I assume they would take these other factors into consideration, but I cannot say for certain.

The Chairman: Does the Department of Finance oversee that?

Mr. Devries: No, we do not.

Senator Murray: We have heard of cases in this committee, during this study, in which the government does not have the last word at all. The government has the first word, after which those in control replicate themselves. They have the power to add as time goes on. It is out of the hands of the government entirely. The whole process is put at another remove from Parliament and government. I think that is the case in several examples that we heard about here.

Mr. Devries: That is correct, Mr. Chairman. That is the case for all of them. Initially, the government appoints a number of members to the board. Those members then appoint the rest of the board, along with the chairman, and after that it is a rotation. The board of directors then appoints members to the board based on the breakdown between government and non-government members.

Senator Murray: They are accountable to themselves.

Senator Downe: Are you aware of any foundation that is opposed to Bill C-33? Have you heard any expressions of concern?

Mr. Devries: Not, we have not. In fact, when the issue first came up after the 2003 budget, a number of foundations indicated that they were more than willing to have the Auditor General conduct compliance and performance audits.

M. Devries : Le ministère des Finances ne participe pas à la sélection des membres des conseils d'administration. C'est une tâche qui incombe au ministère parrain : Industrie Canada dans le cas de la Fondation canadienne pour l'innovation, Santé Canada pour les diverses fondations du secteur de la santé, et ainsi de suite. Notre ministère ne parraine aucune de ces fondations. Ni notre ministre ni notre sous-ministre ne participe par conséquent à la sélection des représentants du gouvernement qui siègent à ces conseils.

Le président : Savez-vous comment les choses se passent?

M. Devries : L'important, c'est de trouver des gens compétents dans les différents domaines. En fonction de la nature de la fondation, on cherche les gens les plus qualifiés pour s'acquitter de son mandat.

Le président : Est-ce qu'on recherche un nombre égal d'hommes et de femmes, ou un équilibre géographique?

Mr. Devries : Je n'en sais rien. Le mérite est sûrement le principe primordial. À partir de là, il appartient au ministre qui nomme les représentants du gouvernement, puis au conseil d'administration lui-même, de déterminer qui est le mieux placé pour faire le travail. J'imagine que ces autres facteurs entrent en considération, mais je ne peux pas l'affirmer.

Le président : Est-ce que le ministère des Finances supervise tout cela?

M. Devries : Non.

Le sénateur Murray : Nous avons entendu parler, dans le cadre de notre étude, de cas dans lesquels le gouvernement n'a pas du tout le dernier mot. Il fait les premières recommandations, après quoi ceux qui sont aux commandes se reproduisent eux-mêmes. Ils ont le pouvoir de s'adjointre des membres de temps en temps. Le gouvernement n'a absolument rien à y voir. Le processus tout entier est complètement extérieur au Parlement et au gouvernement. Je pense que c'était le cas dans plusieurs situations dont on nous a parlé.

Mr. Devries : C'est exact, monsieur le président. C'est le cas pour toutes les fondations. Au départ, le gouvernement nomme un certain nombre de membres à chaque conseil d'administration. Ces membres nomment ensuite le reste du conseil, de même que le président, après quoi il y a une rotation. Le conseil d'administration choisit ses membres en fonction de la répartition prévue entre les représentants du gouvernement et les autres.

Le sénateur Murray : Ils n'ont de comptes à rendre qu'à eux-mêmes.

Le sénateur Downe : Savez-vous s'il y a des fondations qui s'opposent au projet de loi C-33? Avez-vous entendu des objections de leur part à ce sujet-là?

M. Devries : Non. En fait, quand la question a été soulevée après le budget de 2003, les responsables d'un certain nombre de fondations ont indiqué qu'ils seraient ravis que la vérificatrice générale effectue des vérifications de rendement et de conformité.

Senator Downe: You made the case for foundations and why they are important for planning, et cetera. As you are probably aware, this committee has concerns about the transfer of funds, accountability and responsibility in areas where government priorities may change as governments change.

Is the Department of Finance concerned about the large amount of funds that these foundations have received and have not spent? According to the latest figures I have, over \$7 billion of the \$9 billion that has been received has not been disbursed or committed. Is that right?

Mr. Devries: That is correct.

Senator Downe: As part of the control, is the Department of Finance aware what the foundations are doing with this money? I assume they do not have it in the local bank collecting interest. They must have it invested. How do they select investment firms? Does the government supervise that in any way?

Mr. Devries: The funding agreements specify the investment policies that the individual foundations can undertake. Whenever we sign an agreement with a foundation, the government specifies under what conditions they can invest the money and in what instruments. The money is intended to be spent over a relatively short time period, with the exception of the Canadian Millennium Scholarship Foundation, for example. The specific purpose of this foundation was to allocate funds up front to be invested in order that they would generate enough money to provide scholarships and bursaries over a 10-year period. The funding agreement for that organization set out the terms and conditions under which the foundation could invest its funds.

From a compliance point of view, the department responsible would ensure that that is actually happening.

Senator Downe: Just so I am clear, they have firm rules of how they can invest the money.

Mr. Devries: That is correct.

Senator Downe: They have firm rules about the template of how they do that. Finance would instruct them in the manner of doing that?

Mr. Devries: In each funding agreement, those would be settled, including the terms and conditions under which the foundation can invest its funds, and the instruments it can use to invest those.

Senator Murray: I do not know that I have a specific question, but I will say a few words, and then perhaps Mr. Devries would like to comment. We have been struggling with this for some time. I would not like to see the government precluded from using this kind of instrumentality to achieve public policy objectives. I

Le sénateur Downe : Vous avez expliqué à quoi servaient les fondations et pourquoi elles étaient importantes, par exemple pour des raisons de planification. Comme vous le savez sans doute, le comité est préoccupé par les transferts de fonds, la reddition de comptes et la responsabilité dans les domaines où les priorités gouvernementales peuvent changer en même temps que les gouvernements.

Le ministère des Finances est-il inquiet de l'importance des sommes que ces fondations ont reçues et qu'elles n'ont pas dépensées? D'après les derniers chiffres dont je dispose, plus de 7 milliards de dollars, sur les 9 milliards qu'elles ont reçus, n'ont pas été engagés ou déboursés. Est-ce exact?

M. Devries : C'est exact.

Le sénateur Downe : Dans le cadre de ses fonctions de contrôle, le ministère des Finances est-il au courant de ce que les fondations font ce cet argent? Je présume qu'elles ne le laissent pas dans une banque de quartier, à faire un peu d'intérêt. Elles doivent bien l'avoir placé. Comment choisissent-elles leurs firmes de placement? Le gouvernement supervise-t-il cela d'une manière ou d'une autre?

M. Devries : Les ententes de financement précisent les politiques que les fondations peuvent appliquer en matière de placements. Chaque fois que nous signons une entente avec une fondation, le gouvernement spécifie dans quelles conditions elle peut investir son argent, et dans quel type de placements. Cet argent est censé être dépensé sur une période relativement courte, sauf dans le cas de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, par exemple. Cette fondation a dû investir immédiatement les fonds qui lui ont été alloués afin qu'ils produisent un revenu suffisant pour offrir des bourses sur une période de dix ans. L'entente de financement concernant cette organisation établissait les conditions dans lesquelles la fondation pouvait investir ces fonds.

Pour ce qui est de la conformité, c'est le ministère responsable qui s'en occupe.

Le sénateur Downe : Donc, si j'ai bien compris, les fondations doivent suivre des règles claires sur la façon dont elles placent leur argent.

M. Devries : En effet.

Le sénateur Downe : Elles doivent suivre des règles claires sur le cadre dans lequel cela doit se faire. Et c'est le ministère des Finances qui leur donne des instructions à cet égard?

M. Devries : Ces règles sont établies dans chaque entente de financement, y compris les conditions dans lesquelles la fondation peut placer ses fonds et les instruments dont elle peut se servir à cette fin.

Le sénateur Murray : Je n'ai pas vraiment de question précise à poser, mais j'aimerais dire quelques mots, après quoi M. Devries pourra faire ses commentaires s'il le désire. C'est une question qui nous préoccupe depuis quelque temps. Je ne voudrais pas que le gouvernement soit privé de ce genre de moyen d'action pour

would not like to see them unduly constrained in that. For me and for most of us here, it is entirely a question of transparency and accountability to Parliament.

You may be old enough to remember the Crown corporation model. The CNR, Air Canada and the CBC were Crown corporations set up to pursue particular policy objectives of the government and of the country. They were set up by legislation. I think they were largely free of undue political interference. Most of the time, those organizations had strong management who resisted any attempts to micromanage from a political point of view. The boards of directors were highly political. That had its advantages and disadvantages. However, there was accountability. Parliament got its word in through the estimates process. Generally, we had to make up a deficit at the end of the year or at the beginning of the year. The management of those Crown corporations were called before parliamentary committees, sometimes for several days at a time, and were subjected to quite a grilling on their management, on the policies they were following and on all the questions that parliamentarians considered to be legitimate. It did not work too badly. Generally speaking, it was a success in its day.

With these foundations, typically what has happened is that government, looking at a large surplus, dumped money into them toward the end of the fiscal year. The Auditor General properly commented that the exercise should have some higher purpose than achieving a particular accounting result in the budget at the end of the year. That point is well taken. Some of these foundations were set up by legislation. More of them, I think, were set up under the Canada Corporations Act, which puts them at a greater remove from Parliament. I do not think it is up to the Auditor General to argue that the money, thus invested, should have been used to pay down the debt, lower taxes or spent on some other purpose. That is for Parliament to judge. However, where and when do we get the opportunity to make that point: almost not at all.

Then, depending upon the particular agency or foundation that is set up, perhaps they table their report in Parliament, and perhaps they do not. Perhaps it is at the discretion of the minister. When do we get an opportunity? This is not a bean-counting exercise. It is not only the propriety of their financial management that concerns me, and I think this committee. These organizations are set up to operate in important areas of public policy. When do we get an opportunity to hold them to account as to whether they are going about it in the right way and whether their priorities are straight? These are legitimate concerns for parliamentarians.

The situation is so varied from one foundation to another that we have to come to grips with a model, at least a minimum, that we require of the government and of these foundations in terms of their operation. An annual report must be tabled, and there has to be something more direct with regard to the boards that run these

atteindre ses objectifs de politique générale. Je ne voudrais pas qu'il soit indûment limité à cet égard. Pour moi, comme pour la plupart d'entre nous, c'est uniquement une question de transparence et de reddition de comptes au Parlement.

Vous êtes peut-être assez vieux pour vous rappeler le modèle des sociétés de la Couronne. Le CN, Air Canada et Radio-Canada étaient des sociétés de la Couronne, créées pour appliquer des objectifs particuliers du gouvernement et du pays. Elles ont été constituées par voie législative, et je pense qu'elles étaient, dans une large mesure, libres de toute ingérence politique indue. La plupart du temps, ces organisations avaient une direction forte qui résistait aux tentatives de microgestion à caractère politique. Les conseils d'administration étaient cependant des créatures hautement politiques, ce qui avait des avantages et des inconvénients. Mais ces sociétés avaient des comptes à rendre. Le Parlement avait son mot à dire par le biais du budget des dépenses. Généralement, nous devions épouser un déficit à la fin de l'année ou au début de l'année suivante. Les dirigeants de ces sociétés de la Couronne comparaissaient devant des comités parlementaires, parfois plusieurs jours de suite, et ils étaient soumis à un véritable barrage de questions sur leur administration, sur les politiques qu'ils appliquaient et sur tous les autres sujets dont les parlementaires jugeaient légitimes de s'enquérir. Cela ne fonctionnait pas trop mal. De façon générale, la formule a été une réussite à son époque.

Ce qui se passe avec la plupart de ces fondations, c'est que le gouvernement, qui dispose d'un surplus important, s'en débarrasse en leur donnant de l'argent vers la fin de l'année financière. La vérificatrice générale a commenté, à juste titre, que l'exercice devait viser un objectif plus noble que d'obtenir simplement un résultat comptable souhaitable à la fin de l'année. Elle a bien raison. Certaines de ces fondations ont été constituées par voie législative. Mais la plupart, je pense, ont été créées en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, ce qui leur donne une plus grande indépendance vis-à-vis du Parlement. Je ne pense pas qu'il revienne à la vérificatrice générale de décider que l'argent ainsi investi aurait dû servir à rembourser la dette, à abaisser les impôts ou à faire autre chose. C'est au Parlement d'en juger. Mais où et quand avons-nous l'occasion de le faire? À peu près jamais.

Ensuite — tout dépend de l'agence ou de la fondation —, elles peuvent déposer un rapport devant le Parlement, mais pas toujours. Parfois, c'est à la discrétion du ministre. Mais quand avons-nous notre mot à dire? Il ne s'agit pas d'un simple exercice de comptabilité. Ce n'est pas uniquement l'efficacité de leur gestion financière qui m'intéresse, et qui intéresse le comité. Ces organisations ont été créées pour s'occuper d'importants aspects de la politique gouvernementale. Quand avons-nous l'occasion de leur demander des comptes pour savoir si elles le font correctement et si elles ont les bonnes priorités? Ce sont là des préoccupations légitimes pour les parlementaires.

La situation varie tellement d'une fondation à l'autre que nous devons trouver un modèle, ou du moins un minimum, à exiger du gouvernement et de ces fondations en ce qui concerne leurs opérations. Elles doivent déposer un rapport annuel, et il doit y avoir quelque chose de plus direct en ce qui a trait aux conseils

foundations. There has to be compliance with the Official Languages Act, the Access to Information Act, the Privacy Act and other statutes that apply. These outfits cannot have complete autonomy. We cannot have that in our system of government. Those who want it should forget it. We should insist on a minimum of transparency and accountability to Parliament. It is up to us to define it.

The Chairman: Senator Murray has asked a number of key and essential questions. Before you answer, I will put some facts on the table to support what he is saying.

Three out of 15 foundations are required to table information to Parliament. Mr. Wileman, who appeared before our committee on February 22, 2005, stressed that, should a minister chose not to table a document, there is no means whereby the document would then be tabled. For its part, the federal government responded that, to the extent that there are significant foundations whose reports are not tabled in Parliament, the Treasury Board Secretariat will encourage departments to do so. That is as per the Department of Finance backgrounder.

In your view, how exactly and effectively can the Treasury Board Secretariat encourage these foundations and their sponsoring ministers to provide the type of accountability that Senator Murray is asking about? I think that goes to the root of his question.

Mr. Devries: I will try to answer that, Mr. Chairman. In the 2003 budget, we recognized that there were gaps or defects in the accountability mechanism for these foundations, and this came about after a number of discussions with the Auditor General who set up a model as to what she would like to see from an accountability point of view. The government responded in the 2003 budget and met most of the conditions that she had set out. One condition was that she should be the external auditor. Given the independence of these situations, we said that was not appropriate, and since that time she herself has said she no longer wants to be the external auditor. Having said that, we asked that reports from these foundations be tabled in Parliament. The three you mentioned are the ones created through federal legislation. We encourage the ministers to table the other reports for other foundations as well.

The Chairman: There is that word, "encourage."

Mr. Devries: We are encouraged, because it is happening. In the last few months, a number of ministers — I do not know the exact number, Mr. Chairman — did table reports of foundations under their area of responsibility in Parliament. Of course, each foundation is required to prepare a report and have it made public, even though it may not be tabled in Parliament. The information is there for people to look at.

In addition, a number of foundations have appeared before parliamentary committees. In the other place, I think all the larger ones have appeared before the operations committee and the finance committee at various points in time. If this committee

d'administration qui dirigent ces fondations. Elles doivent respecter la Loi sur les langues officielles, la Loi sur l'accès à l'information, la Loi sur la protection des renseignements personnels et les autres lois applicables. Elles ne peuvent pas jouir d'une autonomie complète. C'est impossible dans notre système de gouvernement. Ceux qui le souhaitent feraient mieux de ne plus y penser. Nous devons insister pour qu'il y ait un minimum de transparence et de reddition de comptes au Parlement. C'est à nous de définir ce minimum.

Le président : Le sénateur Murray a posé un certain nombre de questions fondamentales. Avant que vous y répondiez, je voudrais présenter quelques faits pour appuyer ses propos.

Trois des quinze fondations doivent fournir de l'information au Parlement. M. Wileman, qui a comparu devant le comité le 22 février 2005, a insisté sur le fait que, si un ministre décide de ne pas déposer un document, il n'y a aucun moyen qu'il soit déposé autrement. De son côté, le gouvernement fédéral a répondu que, puisqu'il y a des fondations importantes qui ne déposent pas de rapports au Parlement, le Secrétariat du Conseil du Trésor encouragera les ministères à le faire. C'est ce que dit le document d'information du ministère des Finances.

À votre avis, comment le Secrétariat du Conseil du Trésor peut-il encourager ces fondations et les ministères qui les parrainent à rendre des comptes comme le souhaite le sénateur Murray, et à quel point peut-il le faire efficacement? Je pense que c'est le cœur du problème.

M. Devries : Je vais tâcher de répondre, monsieur le président. Dans le budget de 2003, nous avons admis qu'il y avait des défauts, ou des lacunes, dans le mécanisme de reddition de comptes de ces fondations. Nous l'avons reconnu à la suite de nos discussions avec la vérificatrice générale, qui a établi un modèle de ce qu'elle aimeraient voir de ce point de vue-là. Le gouvernement a répondu dans le budget de 2003 et a accédé à la plupart de ses requêtes. Elle exigeait notamment que la vérification externe de ces fondations lui soit confiée. Compte tenu de l'indépendance de ces organisations, nous avons répondu que ce ne serait pas approprié, et elle a indiqué elle-même depuis qu'elle ne souhaitait plus s'occuper de cette vérification externe. Cela dit, nous avons demandé que les rapports de ces fondations soient déposés au Parlement. Les trois que vous avez mentionnées sont celles qui ont été créées par des lois fédérales. Et nous encourageons les ministres à déposer aussi les rapports des autres fondations.

Le président : Justement, vous ne faites que les « encourager ».

M. Devries : Nous sommes satisfaits, parce que cela se fait. Au cours des derniers mois, un certain nombre de ministres — je ne sais pas exactement combien, monsieur le président — ont déposé au Parlement les rapports des fondations qui relèvent de leur sphère de responsabilité. Bien sûr, chaque fondation doit préparer un rapport et le rendre public, même s'il n'est pas nécessairement déposé devant le Parlement. L'information est là, et les gens peuvent la consulter.

Des représentants de diverses fondations comparaissent en outre à l'occasion devant des comités parlementaires. À l'autre endroit, je pense que des gens de toutes les grandes fondations ont comparu à un moment ou à un autre devant le comité des

wanted to ask any of the foundations to appear before it, I do not think there would be any resistance. I cannot speak to that with 100-per-cent certainty, but my experience up to this point would be that they would comply with that request.

I would add as well that in the last budget and in Bill C-43, we have expanded the powers of the Auditor General. The Auditor General can now go into a foundation and do a performance audit. That is what she has been asking to do. She would do that in the context of a broader policy review in a particular area. If you wanted a performance audit of the government's initiatives in the area of education or innovation, then, given the fact that there are a number of departments that are involved in delivering those policy objectives — non-profit organizations outside of foundations as well as foundations — she can bring them all into her review if she thinks that is appropriate.

I am sure she will come forward at various times with her conclusions on how the government is doing in certain areas, and the role these foundations play.

Senator Downe: I note that the federal government estimates and the information tabled in Parliament by sponsoring ministers represents 80 per cent of all transfers to foundations. What is the dollar value of the 20 per cent that is not tabled?

Mr. Devries: The three largest ones that are done through legislation are the Canada Foundation for Innovation, which to date has received funding of \$3.7 billion; the Canada Millennium Scholarship Foundation, which has received funding of \$2.5 billion; and the Canada Foundation for Sustainable Development, I believe, which has received \$350 million. That is a total of about \$7.5 billion of \$9.1 billion. The other foundations would be roughly \$1.5 billion.

Senator Downe: The information on \$1.5 billion is not tabled in Parliament?

Mr. Devries: The reports should be tabled in Parliament. The ministers are encouraged to table them in Parliament.

Senator Downe: This is the point we are making.

Mr. Devries: It is up to the ministers to table the reports in Parliament for about \$1.5 billion.

Senator Downe: You are saying today that the information on \$1.5 billion, representing 20 per cent, is not tabled in Parliament, but that you are urging foundations and ministers to do that?

Mr. Devries: We are, senator, and, in fact, a number of them do that.

Senator Downe: However, there is no requirement that these reports be tabled?

opérations et le comité des finances. Si votre comité voulait demander à des représentants de l'une ou l'autre des fondations de comparaître, je pense que vous ne rencontreriez aucune résistance. Je ne peux pas l'affirmer avec une parfaite certitude, mais d'après ce que j'ai pu constater jusqu'ici, ils se plieraient à cette requête.

J'ajoute que, dans le dernier budget et dans le projet de loi C-43, nous avons élargi les pouvoirs de la vérificatrice générale. Elle peut maintenant effectuer des vérifications de rendement dans les fondations. C'est ce qu'elle réclamait. Elle pourrait le faire dans le contexte d'un examen plus général de la politique touchant un secteur donné. Si elle était invitée à vérifier le rendement des initiatives du gouvernement dans le domaine de l'éducation ou de l'innovation, par exemple, elle pourrait, puisqu'il y a un certain nombre de ministères en cause dans l'application de ces objectifs stratégiques — des fondations et aussi des organisations sans but lucratif à l'extérieur de ces fondations —, les englober tous dans sa vérification si elle le jugeait approprié.

Je suis sûr qu'elle aura à divers moments des conclusions à présenter sur les résultats qu'atteint le gouvernement dans certains domaines, et sur le rôle qu'y jouent les fondations.

Le sénateur Downe : Je constate que le budget des dépenses gouvernementales et l'information déposée au Parlement par les ministres parrains rendent compte de 80 p. 100 des fonds transférés à ces fondations. À quel montant correspondent les 20 p. 100 restants?

M. Devries : Les trois grandes fondations constituées par voie législative sont la Fondation canadienne pour l'innovation, qui a reçu 3,7 milliards de dollars jusqu'ici, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, qui a reçu 2,5 milliards, et la Fondation du Canada pour le développement durable, ou quelque chose du genre, qui a reçu 350 millions. Cela fait un total d'environ 7,5 milliards sur 9,1 milliards. Les autres fondations se partagent donc à peu près 1,5 milliard de dollars.

Le sénateur Downe : Et aucune information n'est déposée au Parlement au sujet de ce milliard et demi?

M. Devries : Les rapports devraient être déposés au Parlement. Les ministres sont encouragés à le faire.

Le sénateur Downe : Justement.

M. Devries : Il appartient aux ministres de déposer des rapports au Parlement sur un montant d'environ 1,5 milliard de dollars.

Le sénateur Downe : Vous dites que l'information concernant ce milliard et demi, qui représente 20 p. 100 des fonds, n'est pas déposée automatiquement au Parlement, mais que vous demandez aux fondations et aux ministres de le faire?

M. Devries : En effet, sénateur, et d'ailleurs, il y en a qui le font.

Le sénateur Downe : Mais il n'y a rien qui les oblige à déposer ces rapports?

Mr. Devries: There is no explicit requirement that they be tabled, but, as I indicated, ministers are encouraged to get those reports and to table them. They are also encouraged to put those results in their Reports on Plans and Priorities, and in the departmental performance reports to link them all together.

I think you will see more and more of that as time goes on. We are hopeful that we will get 100-per-cent compliance.

Senator Downe: We are hopeful as well.

The Chairman: You used the words “performance audit.” If one of the foundations has extra cash of, for example, \$90 million, and they invest it at a rate of return of about 1.7 per cent, and inflation is running at 2 per cent, could such extremely poor performance be included in the performance report; in other words, a performance on the investment?

Mr. Devries: It could be, if that is what she is looking at.

The Chairman: Is it one of the criteria included under the rubric of performance audit?

Mr. Devries: It could be included, yes, Mr. Chairman.

Senator Murray: One problem with this from the beginning has been that we are playing catch-up. As I said, typically it has happened toward the end of a fiscal year that the money was spilled into it and, in many cases, the foundations were set up under the Canada Corporations Act. We are faced with a fait accompli. We ought to consider recommending that, if they create these foundations, they ought to create them by legislation so at least we get a head start on the process to express our views as to whether this is an appropriate way to go about achieving this public policy.

The Chairman: Many would say the Canada Corporations Act is legislation.

Senator Murray: It is not. You do not come before Parliament when you want to set up a foundation under the CCA, but you do come to Parliament for separate legislation in a particular case. I think we should require them to do that so we get a chance to express our view on whether this is the appropriate way to pursue this area of public policy, and also on whether the way the organization is being set up respects the principle of transparency. Above all, it would make them accountable to Parliament.

Mr. Devries: The government has indicated that those foundations of significant policy objectives and funding would be set up through legislation. That was part of the 2003 budget. In addition, most of the incremental funding to foundations is actually done through the budget bill.

M. Devries : Il n'y a rien qui les y oblige expressément, mais, comme je l'ai déjà dit, les ministres sont encouragés à obtenir ces rapports et à les déposer. Ils sont également encouragés à publier ces résultats dans leurs propres rapports sur les plans et les priorités, ainsi que dans les rapports de rendement de leur ministère pour qu'il soit possible d'établir des liens entre toute cette information.

Je pense que cela se fera de plus en plus avec le temps. Nous espérons obtenir un jour 100 p. 100 des rapports.

Le sénateur Downe : Nous l'espérons aussi.

Le président : Vous avez parlé de « vérifications de rendement ». Si une fondation dispose d'un surplus de 90 millions de dollars, par exemple, et qu'elle l'investit à un taux de rendement d'environ 1,7 p. 100, alors qu'il y a 2 p. 100 d'inflation, est-ce qu'un rendement aussi minable pourrait être inclus dans le rapport de rendement? Autrement dit, est-ce que ce rapport pourrait inclure le rendement des investissements?

M. Devries : C'est possible, si c'est ce que la vérificatrice générale cherchait à savoir.

Le président : Est-ce que c'est un des critères inclus sous la rubrique des vérifications de rendement?

M. Devries : Il pourrait être inclus, en effet, monsieur le président.

Le sénateur Murray : Un des problèmes à cet égard, depuis le début, c'est que nous devons faire du rattrapage. Comme je l'ai déjà dit, les fondations reçoivent généralement des fonds à la fin de l'année financière et, dans bien des cas, elles ont été constituées en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes. Nous sommes placés devant le fait accompli. Nous devrions envisager de recommander que, si le gouvernement veut créer des fondations de ce genre, il le fasse par voie législative pour que nous puissions au moins exprimer notre point de vue, dès le début du processus, quant à savoir si c'est le bon moyen d'atteindre la politique visée.

Le président : Bien des gens vous diraient que le recours à la Loi sur les corporations canadiennes, c'est la voie législative.

Le sénateur Murray : Non. Il n'est pas nécessaire de passer par le Parlement pour constituer une fondation en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes, mais il faut le consulter pour faire adopter un projet de loi distinct. Je pense que nous devrions exiger cela, de manière à pouvoir exprimer notre point de vue sur le bien-fondé des fondations envisagées pour atteindre les objectifs visés, et aussi sur le respect de la transparence dans la création de ces organisations. Et, surtout, les fondations devraient alors rendre des comptes au Parlement.

M. Devries : Le gouvernement a indiqué que les fondations visant d'importants objectifs de politique et recevant un financement substantiel seraient constituées par une loi séparée. C'était prévu dans le budget de 2003. De plus, le financement additionnel versé aux fondations leur est accordé en majeure partie en vertu du projet de loi de mise en oeuvre du budget.

In Bill C-43, we provided incremental funding to the municipal enabling funds and to Genome Canada. That is subject to parliamentary approval before they receive any of the money. Any other funds that are not sought through the budget bill, would, of course, have to go through supplementary estimates. Parliament does have to approve funding for these foundations.

The Chairman: Additional funding, yes.

Senator Ringuette: In a previous meeting we were given a schedule of foundations by people from Treasury Board, I believe. There is a lot of information about 10 of them, and another 12 are just listed. That is 22 out of, supposedly, 30 foundations. Can the Department of Finance provide us with more information about all 30 foundations?

Mr. Devries: We could try to get that information for you, senator. We would not have that information explicitly. The individual departments that are responsible for those foundations would have that information. We would have to seek it through them, but we would not have that information ourselves.

Senator Ringuette: Will you seek that information and provide it to this committee?

Mr. Devries: I will provide the various details of that information to the committee.

I think this is the table you are referring to, which the Office of the Comptroller General presented at the last meeting.

Senator Ringuette: Yes, there are details on only 10 foundations to enable us to assess the standards and how they were set up, be it by legislation or by the Canada Corporations Act. For the other 12, they just list the foundations or endowments. They are of less value, but they are still valuable foundations.

We were told that there are approximately 30 or more foundations, and a lot of information on them is missing in order for us to have a clear picture as per the schedule that was given to us, which is very helpful.

Mr. Devries: Mr. Chairman, I will get someone to complete this table for the committee, and I will pass it on to you.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: As a supplementary to senator Ringuette's question, I would like to know how the government decided to set up a foundation. What was the purpose?

Even if the government is aware of it, the public does not know what the banks do with the interest on the money that has not been used by the end of the year. What is the government doing

Dans le projet de loi C-43, nous avons prévu des fonds additionnels pour les fonds d'habilitation des municipalités et pour Génome Canada. Il faudra donc que ce soit approuvé par le Parlement avant que cet argent soit versé. Tous les autres fonds qui ne sont pas demandés dans le projet de loi de mise en œuvre du budget iront bien sûr dans le budget des dépenses supplémentaires. Le Parlement doit approuver ces fonds pour les fondations.

Le président : Les fonds additionnels, oui.

Le sénateur Ringuette : Nous avons reçu — des gens du Conseil du Trésor, je pense — une liste des fondations au cours d'une séance précédente. On y trouve beaucoup d'information sur une dizaine d'entre elles, alors que 12 autres sont seulement énumérées. Cela fait donc 22 fondations, sur un total de 30, paraît-il. Le ministère des Finances pourrait-il nous fournir plus d'information sur les 30 fondations?

Mr. Devries : Nous pouvons essayer d'obtenir cette information pour vous, sénateur. Nous ne l'avons pas comme telle. Ce sont les ministères responsables de ces fondations qui détiennent cette information. Nous devrons la leur demander, parce que nous ne l'avons pas en main nous-mêmes.

Le sénateur Ringuette : Allez-vous la trouver et la transmettre au comité?

Mr. Devries : Je peux vous en fournir les détails.

Je pense que c'est le tableau dont vous voulez parler; ce sont les gens du Bureau du contrôleur général qui l'ont présenté à la dernière séance.

Le sénateur Ringuette : Oui. Il contient des détails sur dix fondations seulement, pour nous permettre d'évaluer les normes appliquées et la façon dont elles ont été établies, que ce soit par une loi distincte ou en vertu de la Loi sur les corporations canadiennes. Pour les 12 autres, nous avons seulement les noms des fondations ou des fonds de dotation. Ce sont des fondations moins importantes, mais quand même pas négligeables.

On nous a dit qu'il y avait une trentaine de fondations ou plus, et il nous manque beaucoup d'information pour pouvoir nous en faire une idée plus claire à partir du tableau qui nous a été remis, même s'il est très utile.

M. Devries : Monsieur le président, je vais demander à quelqu'un de compléter ce tableau pour le comité et je vous le ferai parvenir.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Pour faire suite à la question du madame le sénateur Ringuette, j'aimerais savoir comment est venue la décision de former une fondation? Quelle en était la nécessité?

Même si le gouvernement le sait, la population ignore ce que fait une banque avec l'intérêt produit par l'argent non utilisé à la fin de l'année. Que fait le gouvernement avec cela? Alors que,

with it? In our society, there are a lot of social issues, a lot of problems with education, health, the seniors. So how do we decide if a foundation is needed?

Second, when a foundation has money it is not using, can the government use that money to finance programs outside the purpose of the foundation if necessary?

[English]

Mr. Devries: I have tried to list in my opening remarks the principles under which the government would establish or set up a foundation. The foundations are set up largely to put them in some ways outside government and to harness the expertise in the private sector.

The first foundation that the government created was the Canada Foundation for Innovation. The government announced that the foundation would provide incremental funding to help improve the infrastructure of medical research in the various facilities, hospitals and universities. This announcement was made in the fall of 1996, and then funding for this entity was provided in the budget of 1997. This is something the government had been thinking about doing, recognizing that there was a need in that area. Through its consultations with the private sector and with various interest groups on the infrastructure for teaching hospitals and universities, they determined there was a need for new facilities and an upgrade in facilities. It was decided that the best vehicle to do this was one that would be able to bring in experts to make the decisions as to what the government should spend, where this money should go and how it should be spent. At the same time, there was a desire to provide a vehicle to bring in other partners to increase the overall pool of funds. Not only would federal government monies go into this project, but also provincial government, university and hospital money, whatever the mechanism would be.

The same thing happened with the Canada Millennium Scholarship Foundation. Honourable senators may recall that it was actually announced in the fall of 1997 and then implemented in the 1998 budget. That foundation was part of a larger education package that the government embarked on at that time, and was tied up with an initiative called Creating Opportunities, whereby various changes were made to the Income Tax Act with respect to student interest and loans. New provisions were made for people to be able to save money for their children's education. It was recognized that many of these initiatives would take a long period of time before they were fully in place. People would not build up savings for their children's education in one year; it would happen over time. To fill in the gap in the interim, they created the Canadian Millennium Scholarship Foundation to provide bursaries for students in need and for students of merit. In some ways, the process was viewed as a down payment for

dans notre société, il y a beaucoup de problèmes à régler au plan social, de l'éducation, de la santé, des personnes âgées. Je me demande donc comment on décide de la nécessité d'une fondation?

Deuxièmement, quand une fondation a de l'argent qui reste dans les caisses de la fondation, est-ce que le gouvernement peut utiliser cet argent pour financer des programmes différents de l'objectif de la fondation, s'il y a nécessité?

[Traduction]

M. Devries : J'ai essayé, dans ma déclaration préliminaire, d'énumérer les principes selon lesquels le gouvernement établit ses fondations. Elles sont constituées dans une large mesure pour fonctionner à l'extérieur du gouvernement à certains égards et pour profiter des compétences du secteur privé.

La Fondation canadienne pour l'innovation est la première fondation que le gouvernement a créée. Il a annoncé qu'elle verserait des fonds complémentaires pour aider à améliorer l'infrastructure de la recherche médicale dans divers centres de recherche, hôpitaux et établissements universitaires. Cette annonce a été faite à l'automne 1996, et le financement nécessaire était prévu dans le budget de 1997. C'est une chose à laquelle le gouvernement songeait depuis un certain temps parce qu'il constatait un besoin dans ce domaine. Après avoir consulté le secteur privé et les groupes d'intérêt au sujet de l'infrastructure des hôpitaux universitaires et des universités, il a déterminé qu'il fallait mettre en place de nouvelles installations et améliorer les installations existantes. Il a décidé que le meilleur moyen d'y arriver serait de créer une entité qui serait capable d'amener des experts à établir ce que le gouvernement devrait dépenser, où cet argent devrait aller et à quoi il devrait servir. En même temps, le gouvernement souhaitait trouver un moyen de s'associer à d'autres partenaires pour compléter sa mise de fonds. Le gouvernement fédéral ne devait pas être le seul à injecter de l'argent dans ce projet; les gouvernements provinciaux, les universités et les hôpitaux devaient y contribuer aussi, quel que soit le mécanisme choisi.

C'est également ce qui s'est produit dans le cas de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Les honorables sénateurs se rappelleront peut-être que sa création a été annoncée à l'automne 1997 et mise en œuvre dans le budget de 1998. Cette fondation faisait partie d'un ensemble plus vaste de mesures lancées par le gouvernement dans le secteur de l'éducation à ce moment-là, et elle était liée à une initiative baptisée « Stratégie canadienne pour l'égalité des chances », dans le cadre de laquelle divers changements ont été apportés à la Loi de l'impôt sur le revenu au sujet des prêts aux étudiants et des intérêts associés à ces prêts. De nouvelles dispositions ont été prises pour permettre aux gens d'économiser en vue des études de leurs enfants. Il était toutefois évident qu'il faudrait beaucoup de temps avant que bon nombre de ces initiatives soient complètement mises en place. Les gens ne pourraient pas économiser suffisamment pour les études de leurs enfants en une année seulement; cela se ferait avec le

things that would come into effect 10 years down the road. The same process applied to other foundations of that nature.

A significant amount of criticism has been levelled at the government because there is a perception — and Senator Murray mentioned it — that much of this money happens at the end of the year. These foundations are sometimes seen as a vehicle to deposit money at the end of the year in order to effect a certain surplus outcome. Given the optics, I understand why people think that way.

The Chairman: Perception becomes reality.

Mr. Devries: However, as I tried to explain before other committees, and I can say without much success, it is part of the government's overall planning process. The government will not spend money it does not have. Only when the government is certain it has the resources to undertake new initiatives will it undertake those initiatives. Since it first went into surplus, the government has followed a prudent approach to budget planning: Only spend what you know you have for certain, keep reserves aside for unexpected developments, and when you do not need that money, allocate it to new initiatives. In some ways, that is how the year-end spending comes about.

At the beginning of the year, the finance minister makes a projection of what the funds will be, given the economic environment and the fiscal situation. The finance minister then allocates a large portion of those funds to new initiatives that are ongoing, but keeps some aside in the event that things do not turn out the way the minister thought they would turn out.

During the course of the year, as things unfold and the finance minister is more certain of incremental funds, or does not need to hold back some of the prudence that is built into the budget plan, the minister will release those funds to new initiatives. Only when the government knows it has the funds to do things will it then release them.

Because of that approach to budget planning, funding to these foundations occurs largely at year-end because only at that time do you really know you have the funds available to undertake these initiatives. They are one-time initiatives; they are not ongoing. It is not as if it will cause problems down the road by putting \$1 billion into a foundation because you know you have the money at year-end.

Senator Murray: I am not offended by that practice at all. I hope I made that clear. To me it is entirely an issue of transparency and accountability and that we, and especially our counterparts in the House of Commons, have an opportunity to pronounce on what is being done. The process has moved so fast that we have not had sufficient opportunity to pronounce on that,

temps. En attendant, le gouvernement a donc créé la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, chargée d'accorder des bourses à des étudiants qui en avaient besoin et qui le méritaient. À certains égards, le processus était considéré comme un acompte pour des choses qui se réaliseraient dix ans plus tard. C'est le même principe qui s'est appliqué à d'autres fondations de cette nature.

Le gouvernement a été vivement critiqué parce que bien des gens ont l'impression — comme l'a souligné le sénateur Murray — qu'une bonne partie de cet argent est versé à la fin de l'année. Ces fondations sont parfois perçues comme des véhicules pour déposer de l'argent à la fin de l'année en vue d'afficher un certain surplus. Compte tenu de leur point de vue, je comprends pourquoi les gens pensent cela.

Le président : La perception devient réalité.

M. Devries : Cependant, comme j'ai essayé de l'expliquer devant d'autres comités — sans grand succès, je dois dire —, cela fait partie du processus de planification globale du gouvernement. Le gouvernement ne dépense pas d'argent qu'il n'a pas. Il ne lance de nouvelles initiatives que quand il est certain d'avoir les ressources nécessaires. Depuis qu'il a enregistré son premier surplus, il a suivi une approche prudente dans sa planification budgétaire. Il ne dépense que ce qu'il est certain d'avoir, il garde de l'argent en réserve pour les imprévus et, quand il n'a pas besoin de l'argent dont il dispose, il l'emploie à de nouvelles initiatives. En un sens, c'est pour cette raison qu'il verse des fonds à la fin de l'année.

Au début de l'année, le ministre des Finances établit une projection sur les fonds dont il disposera, compte tenu de la conjoncture économique et de la situation financière. Il alloue ensuite une bonne partie de ces fonds aux nouvelles initiatives en cours, mais il en met de côté pour le cas où les choses ne se passeraienr comme prévu.

Puis, à mesure que l'année avance et que le ministre des Finances est plus certain des fonds additionnels qu'il pourra allouer, ou qu'il n'a plus besoin de toute la réserve qu'il s'était constituée dans son plan budgétaire, il peut distribuer ces fonds pour de nouvelles initiatives. Mais il ne le fait pas tant qu'il n'est pas sûr d'avoir l'argent voulu.

À cause de cette méthode de planification budgétaire, ces fondations reçoivent leur financement en bonne partie à la fin de l'année parce que c'est seulement à ce moment-là que le gouvernement sait s'il a les fonds nécessaire à ces initiatives. Ce sont des initiatives ponctuelles, pas des initiatives permanentes. Le gouvernement n'aura donc pas de problèmes plus tard s'il verse 1 milliard de dollars à une fondation, parce qu'il sait qu'il a cet argent-là à la fin de l'année.

Le sénateur Murray : Je ne trouve pas du tout ce principe choquant. J'espère avoir été clair. Tout ce qui compte, à mes yeux, c'est la transparence et la reddition de comptes, et aussi que nous — et en particulier nos homologues de la Chambre des communes — ayons la possibilité de nous prononcer sur ce qui se fait. Tout s'est déroulé tellement vite que nous n'avons pas

nor to do our job of holding government and its agencies accountable for public policy.

Senator Downe: On that subject, the witness has done a good job of outlining the Department of Finance position. I am not sure it is a position that would be shared by witnesses from other departments. The view across government tends to be that finance has intentionally underestimated the surplus for years. This has distorted the public policy options. I note that Minister Goodale has now retained Dr. Tim O'Neill for an exercise to review how surpluses are projected for the future. It would make the whole public-process policy debate much more interesting and informative if everyone knew exactly what the figure is. Then a debate and discussion could be held around that.

In the recent past, finance has told us at the beginning of the year that there is little or no money. At the end of the year, surpluses are massive compared to the projection, and additional funds must be transferred to these foundations. The Auditor General and others have noted this as well. The sooner this is reformed and the more we know what the actual figures are, the more all of us can have a debate on what options the country wants to pursue; tax reductions, spending and whatever. Under the situation in the last number of years, we have been working in a vacuum.

The Chairman: That is an extremely good point. Yesterday, the Minister of Finance answered a question on that very point in Question Period. He said that he is anticipating Dr. O'Neill's report soon, and he undertook to make the report public. If I heard correctly, it might be good to have the report laid before this committee as well. Maybe the steering committee can ask Dr. O'Neill to come before us to help us with our accounting.

Mr. Devries: I would attempt to answer the second part of the senator's question with regard to whether the foundations can divert the funds for other purposes. No, the foundations cannot do that. A funding agreement is set up and the funds are to be used with respect to that funding agreement. This is one of the concerns the Auditor General has raised. From a government management oversight point of view, she feels that the government should have the authority to come in and redirect the foundation to use any funds for different purposes. We have indicated that, given the independence of these foundations, the government should not be allowed to do that. Instead, if the government wants the foundation to undertake a different policy track, then that should be done through a new funding arrangement, with new money. If the government could negotiate with the foundation to change its direction, then that is an option. The government cannot direct the foundation to use the monies for purposes that would be contrary to the funding agreement set up with that foundation.

vraiment eu l'occasion de nous prononcer là-dessus, ni de faire notre travail en obligeant le gouvernement et ses organismes à rendre des comptes sur l'application de leur politique.

Le sénateur Downe : Sur ce point, le témoin nous a bien exposé la politique du ministère des Finances. Je ne suis pas certain que les témoins d'autres ministères partageraient cette position. Un peu partout au gouvernement, on pense que le ministère des Finances a intentionnellement sous-estimé le surplus pendant des années, ce qui a faussé les options en matière de politique gouvernementale. Je remarque que le ministre Goodale a chargé récemment M. Tim O'Neill d'examiner la façon de projeter les surplus pour l'avenir. Cela rendra tout le débat sur la politique gouvernementale beaucoup plus intéressant et éclairant si tout le monde sait exactement quels sont les chiffres en jeu. Il sera possible ensuite d'en discuter vraiment.

Depuis quelque temps, les gens des Finances nous disent au début de chaque année que le gouvernement n'a pas ou pas beaucoup d'argent. Mais à la fin de l'année, il a un surplus massif comparativement aux projections, et il faut transférer des fonds supplémentaires dans ces fondations. La vérificatrice générale et d'autres l'ont souligné aussi. Plus tôt cela sera changé, de manière à ce que nous sachions quels sont les vrais chiffres, plus nous pourrons tenir un débat utile sur les voies que le pays souhaite choisir : les baisses d'impôt, les dépenses ou quoi que ce soit d'autre. Depuis quelques années, nous travaillons dans le vide.

Le président : Vous avez entièrement raison de le souligner. Le ministre des Finances a répondu hier à une question qui portait exactement sur ce sujet-là au cours de la période des questions. Il a dit qu'il s'attendait à ce que M. O'Neill dépose son rapport bientôt, et il s'est engagé à rendre ce rapport public. Si j'ai bien entendu, il pourrait être bon qu'il soit déposé aussi devant notre comité. Le comité de direction pourrait peut-être demander à M. O'Neill de comparaître devant nous pour nous aider dans nos travaux de comptabilité.

M. Devries : Je vais essayer de répondre à la deuxième partie de la question du sénateur, quant à savoir si les fondations peuvent utiliser les fonds à d'autres fins. Non, elles ne peuvent pas. Il y a une entente de financement, et les fonds doivent servir aux fins précisées dans cette entente. C'est une des préoccupations qu'a soulevées la vérificatrice générale. Dans une perspective de supervision gouvernementale, elle jugeait que le gouvernement devrait pouvoir intervenir et demander à la fondation de se servir de son argent à des fins différentes. Mais nous étions plutôt d'avis que le gouvernement ne devrait pas y être autorisé puisqu'il s'agit de fondations indépendantes. S'il souhaite qu'une fondation change d'orientation, il devrait le prévoir dans le cadre d'une nouvelle entente de financement, avec de l'argent nouveau. S'il arrive à négocier un tel changement d'orientation avec la fondation, alors ce serait une option. Mais le gouvernement ne peut pas exiger qu'une fondation se serve de ses fonds pour autre chose que ce que prévoit l'entente de financement en vertu de laquelle la fondation a été constituée.

We have tried to set up these foundations and to give them money for a specific purpose and set time in order that it not go on forever and a day. The first time we gave money to the Canada Foundation for Innovation, it was \$600 million. To date, we have given them over \$3 billion.

We have expanded the terms and conditions under which we wanted that foundation to use the money each time. The government has seen different opportunities in which it can use these foundations and then assign a funding agreement with the foundation in order to move to these other areas.

Senator Mitchell: It seems to me the finance department is not too concerned about these foundations being independent. That has been the gist of the discussions here.

Having had experience with the finance department, I am surprised they would not be concerned about the independence of groups such as these. Is there an explanation for why you would resist greater controls of foundations? It seems obvious they should report to Parliament.

Mr. Devries: The reason for setting up these foundations was to take advantage of another vehicle by which the government could deliver on its policy objectives. We have departmental spending which is the bulk of government spending. We have Crown corporations, and we give a lot of money to non-profit organizations to advance government objectives. Non-profit organizations are other vehicles the government uses to advance its objectives in a certain policy area. It is an attempt to make use of different mechanisms the government feels are best placed to do the job it wants to do. If you want foundations to be independent, then there are different rules and regulations that follow.

In this case, we want these foundations to be independent yet accountable for what they do. That is why we set out a funding agreement, have provisions for compliance audits, and require them to prepare annual reports. That is why we have expanded the powers of the Auditor General to undertake performance audits in the current budget.

We have evolved from having foundations at arm's length to seeing what we can do to improve parliamentary or ministerial oversight. We view them as a vehicle to deliver on government policy, and we want to ensure they have independence in doing that.

Senator Mitchell: I do not see how being required to report to Parliament would limit their independence. It is a question of judgment.

Second, I do not understand how storing surplus funds at the end of the year in these foundations would work because there are funding agreements that the federal government cannot change.

Quand nous avons constitué ces fondations, nous avons voulu leur donner des fonds pour des buts spécifiques et leur fixer une limite de temps de manière à ce qu'elles ne durent pas indéfiniment. La première fois que nous avons contribué à la Fondation canadienne pour l'innovation, nous lui avons donné 600 millions de dollars. Nous lui en avons versé plus de 3 milliards jusqu'ici.

Nous avons élargi à chaque fois les conditions dans lesquelles nous voulions que cette fondation se serve de cet argent. Le gouvernement a constaté différentes possibilités pour avoir recours à des fondations et conclure ensuite avec chacune d'entre elles une entente de financement pour lui permettre de s'engager dans de nouvelles voies.

Le sénateur Mitchell : Il me semble que le ministère des Finances ne s'inquiète pas trop du fait que ces fondations sont indépendantes. C'est en gros ce que vous venez de dire.

D'après mon expérience du ministère des Finances, je suis étonné que l'indépendance des groupes comme ceux-là ne vous préoccupe pas. Y a-t-il une raison pour laquelle vous résisteriez à ce que ces fondations soient mieux surveillées? Il me paraît évident qu'elles devraient présenter des rapports au Parlement.

M. Devries : Le gouvernement a constitué ces fondations pour tirer profit d'un moyen parmi d'autres d'atteindre ses objectifs stratégiques. Il y a les dépenses des ministères, qui représentent le gros des dépenses gouvernementales. Il y a les sociétés d'État, et nous versons aussi beaucoup d'argent à des organisations sans but lucratif pour promouvoir les objectifs du gouvernement. Ces organisations sans but lucratif sont d'autres véhicules dont le gouvernement se sert pour atteindre ses objectifs dans certains secteurs. Le gouvernement cherche donc à se servir des mécanismes qu'il juge les plus efficaces pour faire ce qu'il a à faire. Si vous voulez que les fondations soient indépendantes, il faut appliquer des règles différentes.

Dans ce cas, nous voulons que ces fondations soient indépendantes, tout en rendant compte de leurs actes. C'est pourquoi nous signons une entente de financement, nous prévoyons des vérifications de conformité et nous exigeons qu'elles préparent des rapports annuels. Et c'est pourquoi nous avons élargi les pouvoirs de la vérificatrice générale dans le dernier budget, pour qu'elle puisse effectuer des vérifications de rendement.

Nous avions au départ des fondations entièrement indépendantes, mais nous essayons maintenant de voir ce que nous pourrions faire pour qu'elles soient mieux surveillées par le Parlement ou par leur ministère. Nous y voyons un outil permettant d'appliquer la politique gouvernementale, et nous voulons nous assurer qu'elles demeurent indépendantes pour le faire.

Le sénateur Mitchell : Je ne vois pas comment l'obligation de rendre des comptes au Parlement limiterait leur indépendance. C'est une question de jugement.

Deuxièmement, je ne comprends pas non plus comment il pourrait être utile d'entreposer les surplus dans ces fondations à la fin de l'année puisqu'il y a des ententes de financement que le

For that reason, if they had extra money, it is not as though they can do anything with it other than what the foundation could do. Is that right?

Mr. Devries: That is right. We provide money to the foundations at the end of the year in the budget. In the 2005 budget, \$600 million went to foundations. To be able to do that, we have to sign funding agreements with each foundation setting out what the foundation will do with that money, and it must be done before March 31.

The budget legislation has not received parliamentary approval yet, but we do have a funding agreement in place with Genome Canada setting out how the foundation will use the incremental and municipal funds we provide to it. Funding agreements have been signed with organizations conditional on Parliament approving and appropriating funds for that purpose.

We have to go through that process to have funding agreements signed, sealed, and delivered before March 31. The foundations follow Treasury Board guidelines to do that.

Senator Downe: The Auditor General has stated that the surplus has been underestimated because the government has transferred over \$9 billion to these foundations, but \$7 billion of that money has not been spent. That is the difference. The surplus is much higher than estimated because this money was transferred but will not be spent for many years down the road, in some cases.

Mr. Devries: The Auditor General makes a number of points in this area. In her last report, she could not say the government had not been following generally accepted accounting principles in advancing funds to foundations and recording them as a liability in the year that they were granted. She has been clear on that.

A number of studies currently are being done by the Public Sector Accounting Board. One of them relates to what should be in the reporting entity. The government and the Auditor General are looking at these standards to see how they impact on foundations. We will have discussions with the Auditor General to see if the new standards will result in a change of accounting for these foundations. We believe they should not. However, we have not finished our review yet or had discussions with the Auditor General.

There is another study being done on transfer payments and when they should be recognized. That study has been undertaken by the Public Sector Accounting Board. The board has run into problems, and it is taking longer than it thought to release new standards.

It is not being stated at this point that the government is following improper accounting practices. When we get into arrangements with third parties where there is a funding agreement, under current accounting procedures that money should be recognized as a liability in the same year. That is what

gouvernement fédéral ne peut pas changer. Donc, s'il avait de l'argent de trop, il ne pourrait pas s'en servir plus que les fondations, n'est-ce pas?

M. Devries: En effet. Nous donnons de l'argent aux fondations à la fin de l'exercice budgétaire. Dans le cadre du budget 2005, nous leur avons versé 600 millions de dollars. Pour pouvoir le faire, nous devons signer une entente de financement avec chaque fondation pour préciser ce qu'elle fera de cet argent; cela doit se faire avant le 31 mars.

Les projets de loi d'application du budget n'ont pas encore été approuvés par le Parlement, mais nous avons une entente de financement en vigueur avec Génome Canada; cette entente précise comment la fondation va utiliser les fonds additionnels et les fonds municipaux que nous lui versons. Nous avons signé des ententes de financement avec différentes organisations, sous réserve de l'approbation du Parlement et de l'affectation de crédits à ces fins.

Nous devons suivre ce processus pour avoir des ententes de financement signées, approuvées et envoyées avant le 31 mars. Les fondations appliquent pour ce faire les lignes directrices du Conseil du Trésor.

Le sénateur Downe : La vérificatrice générale a indiqué que le surplus avait été sous-estimé parce que le gouvernement avait transféré plus de 9 milliards de dollars à ces fondations, alors que 7 milliards n'ont pas été dépensés. Voilà la différence. Le surplus est beaucoup plus élevé que prévu parce que cet argent a été transféré, mais qu'il ne sera pas dépensé avant des années dans certains cas.

M. Devries : La vérificatrice générale a fait un certain nombre d'observations à cet égard. Dans son dernier rapport, elle n'a pas pu dire que le gouvernement n'avait pas respecté les principes comptables généralement reconnus en avançant des fonds aux fondations et en les inscrivant au passif pour l'exercice au cours duquel ils ont été accordés. Elle a été très claire là-dessus.

Le Conseil sur la comptabilité pour le secteur public effectue actuellement diverses études sur la question. Une de ces études vise à déterminer quelle devrait être l'entité comptable. Le gouvernement et la vérificatrice générale examinent les normes à cet égard pour voir quelles sont leurs répercussions sur les fondations. Nous aurons des entretiens avec elle pour voir si les nouvelles normes entraîneront des changements dans la comptabilité de ces fondations. Nous croyons que non. Nous n'avons toutefois pas encore fini notre examen, ni discuté de la question avec la vérificatrice générale.

Il y a aussi une étude en cours sur les transferts de fonds et le moment où ils devraient être comptabilisés. C'est le Conseil sur la comptabilité pour le secteur public qui est chargé de cette étude. Il a eu certains problèmes, et il lui faudra plus de temps que prévu pour publier de nouvelles normes.

Personne ne soutient pour le moment que le gouvernement applique des pratiques comptables inappropriées. Selon les pratiques comptables actuelles, quand nous concluons des ententes avec des tierces parties, lorsqu'il y a une entente de financement, l'argent doit être inscrit au passif la même année.

we have been doing, and the Auditor General has not been able to say it is wrong. What she has objected to is the government giving money to foundations in advance of needing it. We think we are on solid ground from an accounting point of view, but that does not mean we cannot make changes to address the concerns raised in her report.

When Mr. St-Jean was here a few weeks ago, he said the government was looking at the possibility of recording the liability to these foundations in the year it made the commitment but advancing money only when needed.

The Chairman: It is not an accounting problem, it is a question of public policy. If there is \$7 billion advanced to foundations that has not been spent, are there not better uses to which \$7 billion could be put?

The Auditor General would argue that it is accounting as well. I do not want to speak for her but, given the conversations we have had until now, she does not agree with the accounting policies the government is using with respect to these foundations. Having said that, she cannot say they are wrong. She has a difference of opinion and is waiting for the evaluation of these new standards to come into effect in the current fiscal year, to assess whether changes will be required to the government's treatment of, or accounting for, these foundations.

With regard to the amount of money that is out there — and the Auditor General used the numbers in the public accounts for last year — the balance of funds is \$7.7 billion. Against that, \$2.1 billion of commitments had already been made as of last year and more commitments have been made against that \$7.7 billion in the current fiscal year. In fact, the Canada Foundation for Innovation, which had an outstanding balance of about \$1.5 billion, has committed virtually all its funding. It had \$3.1 billion at the end of 2004, and commitments against that of \$1.5 billion. It has exhausted its funding over the course of the year.

Senator Murray: Did we know that?

Mr. Devries: It was listed in the public accounts. There is a table in the Auditor General's observations to the financial statements that gives the balance of the funding as of March 31, 2004 and the commitments against that. At that point in time, you see a snapshot. For more up-to-date information, we have to go back to the individual foundations.

Senator Murray: If we wanted more up-to-date information, we should have them here.

Mr. Devries: That information is available from the sponsoring departments. Industry Canada should be able to tell you that.

Senator Murray: We should have the foundations here to tell us.

C'est ce que nous avons toujours fait, et la vérificatrice générale n'a pas pu dire que ce n'était pas bien. Ses objections portaient plutôt sur le fait que le gouvernement verse de l'argent aux fondations avant qu'elles n'en aient besoin. Nous pensons que nous n'avons rien à nous reprocher sur le plan comptable, mais cela ne veut pas dire que nous ne pouvons pas faire de changements pour répondre aux préoccupations soulevées dans son rapport.

Quand M. St-Jean était ici, il y a quelques semaines, il a dit que le gouvernement examinait la possibilité d'inscrire au passif les montants promis aux fondations pendant l'exercice au cours duquel l'engagement serait pris, mais d'avancer les fonds seulement au besoin.

Le président : Ce n'est pas un problème de comptabilité, c'est une question d'intérêt public. Si le gouvernement a avancé 7 milliards de dollars à des fondations et qu'elles ne les ont pas dépensés, est-ce qu'il n'aurait pas pu dépenser cet argent-là plus utilement?

La vérificatrice générale dirait que c'est aussi une question de comptabilité. Je ne peux pas parler pour elle, mais si je me fie aux conversations que nous avons eues jusqu'ici, elle n'approuve pas les pratiques comptables que le gouvernement applique à l'égard de ces fondations. Cela dit, elle ne peut pas dire qu'elles sont répréhensibles. Elle n'est pas du même avis que le gouvernement et elle attend l'évaluation des nouvelles normes qui doivent entrer en vigueur pendant l'exercice en cours pour déterminer s'il faudra modifier la façon dont le gouvernement traite ces fondations et la comptabilité qui s'y rattache.

Pour ce qui est du montant en cause — la vérificatrice générale a pris les chiffres figurant dans les comptes publics pour l'an dernier —, l'écart est de 7,7 milliards de dollars. Sur cette somme, 2,1 milliards étaient déjà engagés l'an dernier, et d'autres engagements ont été pris pendant l'exercice en cours; ces 7,7 milliards sont donc entamés. En fait, la Fondation canadienne pour l'innovation, à laquelle il restait environ 1,5 milliard, a engagé presque tout cet argent. Elle avait 3,1 milliards de dollars à la fin de 2004, et sur ce montant, elle avait engagé 1,5 milliard. Elle a épuisé ses fonds pendant l'année.

Le sénateur Murray : Est-ce que nous le savions?

M. Devries : C'est inscrit dans les comptes publics. Il y a un tableau, dans la section consacrée aux observations de la vérificatrice générale sur les états financiers, qui indique le solde des fonds au 31 mars 2004 et les engagements pris sur ce solde. C'est un instantané de la situation à ce moment-là. Si vous voulez de l'information plus à jour, il faudrait demander aux différentes fondations.

Le sénateur Murray : Pour avoir de l'information plus à jour, nous devrions faire venir leurs représentants.

M. Devries : Les ministères parrains pourront vous la fournir. Industrie Canada devrait être en mesure de vous dire tout cela.

Le sénateur Murray : Nous devrions demander aux gens des fondations de venir nous le dire.

Mr. Devries: I think the foundations would be more than willing to appear before this committee and give you that information.

The Chairman: Some have appeared already. In the public accounts summary of financial information on the foundation it shows: Funds received, \$9.87 billion; and balance on March 31, 2004, \$7.6 billion.

Mr. Devries: That is right. Against that there were commitments of \$2.1 billion, and over the course of 2004-05, more commitments were made against those funds. Some are endowments, which work off interest, so the monies will be there anyway.

As I mentioned before, the Canada Millennium Scholarship Foundation has a ten-year mandate. It was given initial funding of \$2.5 billion. They invented the balance and are using that money to provide scholarships over the 10 years.

Senator Ringuette: The schedule I was referring to earlier indicates the amounts that were funded in 2004-05 and the total to date. However, it does not indicate the amount that has been invested in targeted projects. When you redo this schedule, could you add another column indicating how much was spent according to objectives to date?

Mr. Devries: I will see what I can do in that regard. I will have to go to the individual departments to get that information.

Senator Ringuette: That will be easier for you than for us.

Senator Harb: I do not think there is a right or wrong way, although there are advantages and disadvantages. That is why this type of debate is so important for us as policy-makers as well as for you, as someone in charge of the public purse, to an extent.

What leeway do the foundations have in investing the money they have now? What investment vehicles do they use, and do we have a report on that element alone? We would appreciate any information on that. We would like to know whether they have made money, lost money or broken even.

Mr. Devries: The investment policies as to what investment instruments the foundations can use is set out in the funding agreement. Given the nature of these foundations, they are to be very safe investments. They do not get into the equity market as such. They are largely into government bonds of a very high value. I can provide you with one of those funding agreements, with the investment policies they are to follow.

Given that type of investment policy, I think it is safe to say, although I cannot guarantee this, that none of them have lost any money. I will go through some of the annual reports where there is a statement as to what they invested the money in and what rates of return they received. As indicated on the sheet that has

M. Devries : Je pense qu'ils seront tout à fait prêts à comparaître devant le comité et à vous communiquer cette information.

Le président : Il y en a qui ont déjà comparu. Dans le sommaire de l'information financière sur les fondations, dans les comptes publics, on peut lire : fonds reçus, 9,87 milliards, et solde au 31 mars 2004, 7,6 milliards.

M. Devries : C'est exact. Sur cette somme, 2,1 milliards étaient déjà engagés, et d'autres engagements ont été pris au cours de l'exercice 2004-2005. Dans certains cas, il s'agit de fonds de dotation, dont seuls les intérêts sont utilisés, ce qui fait que l'argent sera là de toute manière.

Comme je l'ai déjà mentionné, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire a un mandat de dix ans. Elle a reçu un financement initial de 2,5 milliards de dollars. Elle a investi ce qui lui restait et se sert de cet argent pour offrir des bourses pendant ces dix ans.

Le sénateur Ringuette : Le tableau auquel j'ai fait référence tout à l'heure indique les montants accordés en 2004-2005 et le total jusqu'ici. Il n'indique toutefois pas le montant investi dans des projets ciblés. Quand vous referez ce tableau, pourriez-vous y ajouter une autre colonne pour préciser combien d'argent a été dépensé jusqu'ici en fonction des objectifs?

M. Devries : Je vais voir ce que je peux faire. Je vais devoir faire le tour des ministères pour obtenir cette information.

Le sénateur Ringuette : Ce sera plus facile pour vous que pour nous.

Le sénateur Harb : Je ne pense pas qu'il y ait une bonne et une mauvaise façon de faire, même s'il y a des avantages et des inconvénients. C'est pourquoi ce genre de débat est tellement important, autant pour nous en tant que décideurs que pour vous, qui êtes responsables des deniers publics jusqu'à un certain point.

Quelle latitude les fondations ont-elles pour placer les fonds qu'elles ont déjà? À quels véhicules de placement ont-elles recours, et avons-nous un rapport sur cet élément-là en particulier? Nous aimerais aussi avoir de l'information là-dessus. Nous aimerais savoir si elles ont fait de l'argent, si elles en ont perdu ou si c'est resté stable.

M. Devries : La politique relative aux instruments de placement à la disposition des fondations est énoncée dans les ententes de financement. Vu la nature de ces fondations, leurs placements doivent être très sûrs. Elles ne s'intéressent donc pas tellement au marché des actions. Elles achètent surtout des obligations gouvernementales de très grande valeur. Je pourrai vous fournir une des ententes de financement, dans laquelle est indiquée la politique que les fondations doivent appliquer.

Compte tenu de ce genre de politique d'investissement, je pense pouvoir affirmer sans me tromper, même si je ne peux pas le garantir, qu'aucune des fondations n'a perdu de l'argent. Je vais parcourir certains des rapports annuels, dans lesquels on trouve des renseignements sur les placements effectués et les taux de

been referred to, given the balances in some of these accounts, and the amounts they earned through their investment, it seems they have done pretty well for themselves.

Senator Day: I have mainly questions of clarification. The first is with respect to Senator Ringuette's last question. How did you interpret what you will research for her? Will you look at how much of the funds of each foundation went to their purpose and how much went to administration, or will you look for something else?

Mr. Devries: I planned to take the table in the public accounts on page 2.28, which was prepared by the Auditor General, and merge it with the table that the Office of the Comptroller General left with this committee a couple of weeks ago. As per the request, that would expand the table presented by the OCG so that all 30 foundations or entities are on this table rather than only the larger ones.

Second, in the table that was presented by the Auditor General there are a few other columns. They are headed "Interest earned," "Administration," "Balance" at a certain point in time, and "Funding commitments signed."

I will do my best to get that information and put it on this table as well. I will add a number of columns to this table, which I will present to the committee, to show the current status of monies they have received to date, what those monies were spent on, what balances are outstanding and what commitments are against those balances.

Senator Day: That will be very helpful. Thank you.

It is important for us to keep in mind, as you pointed out, that under the global heading of "foundations," some are endowments, where all the money that was transferred from the government was endowed. It was put away in perpetuity, and only the interest is available for public policy issues.

The danger in talking about global figures is that you do not have these various other concepts in mind. Do we know how much presently the endowment will be? Is the most recent one that was announced, the \$50 million for Atlantic salmon, an endowment, or will the principal be disbursed over a period of years?

Mr. Devries: The Auditor General listed the endowments in the public accounts last year.

As of March 31, 2004, the total funds given to endowment-type organizations was \$389 million. I will provide updated figures. You will see how much they have spent to date, how much they received through their investments and what kind of commitment they have.

With regard to your last question, in the footnote to this table indicates that the Pacific Salmon Endowment Fund Society, which is where that money is going, is an endowment.

rendement obtenus. Comme l'indique le tableau dont il a déjà été question, si on regarde les soldes de ces comptes et les montants réalisés grâce aux placements, les fondations semblent avoir obtenu de très bons résultats.

Le sénateur Day : Je voudrais surtout clarifier quelques points. Ma première question se rattache à la dernière question du sénateur Ringuette. Comment interprétez-vous sa demande d'information? Allez-vous examiner quelle proportion des fonds de chaque fondation est allée à ses objectifs essentiels et quelle proportion a été consacrée à l'administration, ou si vous allez chercher autre chose?

M. Devries : J'avais l'intention de prendre le tableau qui figure à la page 2.28 des comptes publics, et qui a été préparé par la vérificatrice générale, et de le fusionner à celui que le Bureau du contrôleur général a remis à votre comité il y a quelques semaines. Comme elle me l'a demandé, j'étendrai le tableau que vous a remis le BCG aux 30 fondations ou entités auxquelles vous vous intéressez, plutôt que d'examiner uniquement les plus grosses.

Deuxièmement, il y a quelques autres colonnes dans le tableau que vous a présenté la vérificatrice générale. Elles portent sur les intérêts gagnés, l'administration, le solde à un certain moment et les engagements déjà pris.

Je vais faire de mon mieux pour obtenir ces renseignements et vous les transmettre. Je vais ajouter quelques colonnes au tableau que je vais présenter au comité, pour montrer où en sont rendus les fonds reçus jusqu'ici, à quoi ont été dépensés ces fonds, quels sont les soldes et quelles sont les sommes engagées sur ces soldes.

Le sénateur Day : Ce sera très utile. Merci.

Il est important de ne pas oublier, comme vous l'avez souligné, que sous la rubrique générale des « fondations », il y a aussi des fonds de dotation, dans lesquels la totalité de l'argent transféré par le gouvernement est immobilisé. Cet argent est réservé à perpétuité, et seul l'intérêt peut servir à des objectifs de politique gouvernementale.

Le danger, quand on parle de chiffres globaux, c'est qu'on ne tient pas compte de ces divers autres concepts. Savons-nous quelle est la valeur actuelle de ces fonds de dotation? Dans le dernier cas qui a été annoncé, les 50 millions pour le saumon de l'Atlantique, s'agit-il d'un fonds de dotation ou si le capital sera déboursé sur un certain nombre d'années?

M. Devries : La vérificatrice générale a énuméré les fonds de dotation dans les comptes publics de l'année dernière.

Au 31 mars 2004, le total des fonds accordés aux organisations de ce genre était de 389 millions de dollars. Je pourrai vous fournir des chiffres à jour. Vous verrez combien elles ont dépensé jusqu'ici, combien leur ont rapporté leurs investissements et quels sont leurs engagements.

Pour ce qui est de votre dernière question, la note en bas de page qui accompagne ce tableau indique que la Société du Fonds de dotation pour le saumon du Pacifique, à qui va cet argent, est un fonds de dotation.

Senator Day: I believe a new one will be added to that list, the Atlantic salmon, and I think it will be an endowment as well. Endowments do not include those foundations that have a payout of capital investment over an extended period of time. That is different from an endowment as well.

Mr. Devries: That is right.

Senator Day: Not all of these could be paid out over two or three years if they are a ten-year payout program. Is it a straight line payout in most instances, or does it leave some leverage to the boards of directors to determine if they have particular demands in a year, to use more of it?

Mr. Devries: It depends on the funding agreements with respect to these foundations. The Canada Millennium Scholarship Fund is required to put out X number of grants or bursaries during the course of each year. That is fixed.

Regarding the others, it depends on the agreements they sign with third parties and their ability to lever funding for those initiatives.

Senator Day: In cases where the funding agreement does not require the foundation to file with Parliament, do the sponsoring minister and ministry in those funding agreements receive a report from the foundation?

Mr. Devries: There is a requirement to put a report out, which a department can pick up and give to the minister. In many cases, it is not a specific requirement that the foundation give the report directly to the minister, but the foundations are required to table annual reports. The Treasury Board encourages ministers to include those funds given to that foundation as part of that annual report to see how it links in with the rest of their mandate, and to have those annual reports tabled in Parliament.

Senator Day: In each of these cases, we are talking about encouraging the foundation to report to Parliament. In any event, we know the minister will have access to a report, and it is easier for the government to encourage a minister to do something with respect to Parliament than to try to encourage the foundation to file directly with Parliament when they already have their funding agreement in place. The time to encourage them to do something different is when you change the funding agreement to give foundations new incremental funding.

Mr. Devries: That is true. There is a push by the Treasury Board Secretariat to ensure all the reports are tabled in Parliament. This is one thing that came out of the Auditor General's 2005 report, where it was noted that not all the reports are tabled.

Senator Day: I understand. That is the right way to go, but there are other ways to get there in the interim.

Le sénateur Day : Je pense qu'il y a une nouvelle organisation qui va s'ajouter à cette liste, pour le saumon de l'Atlantique, et que ce sera là encore un fonds de dotation. Les fonds de dotation n'incluent pas les fondations dont le capital est versé sur une longue période. Elles sont différentes des fonds de dotation sur ce point.

M. Devries : En effet.

Le sénateur Day : Ces montants ne peuvent pas être versés au complet sur deux ou trois ans s'il s'agit un programme de dix ans. S'agit-il de versements égaux dans la plupart des cas, ou si le conseil d'administration a une certaine marge de manœuvre pour déterminer s'il a des besoins particuliers pour une année donnée et s'il souhaite utiliser une plus grande partie de l'argent prévu?

M. Devries : Tout dépend de l'entente de financement de chaque fondation. Le Fonds canadien de bourses d'études du millénaire doit offrir un certain nombre de bourses chaque année. C'est fixe.

Pour les autres, tout dépend des ententes qu'elles ont conclues avec des tierces parties et de leur capacité de recueillir des fonds pour leurs initiatives.

Le sénateur Day : Dans les cas où l'entente de financement n'oblige pas la fondation à déposer un rapport au Parlement, le ministre et le ministère parrains visés par cette entente de financement reçoivent-ils un rapport de la fondation?

M. Devries : Les fondations doivent produire un rapport, que le ministère peut prendre et remettre au ministre. Dans bien des cas, la fondation n'est pas tenue explicitement de présenter son rapport directement au ministre, mais elle doit déposer un rapport annuel. Le Conseil du Trésor encourage les ministres à inclure les fonds versés aux fondations dans leur rapport annuel, pour montrer comment cela se rattache au reste de leur mandat, et à déposer les rapports annuels devant le Parlement.

Le sénateur Day : Vous parlez toujours d'encourager les fondations à présenter des rapports au Parlement. Nous savons que le ministre aura accès à un rapport de toute façon, et il est plus facile pour le gouvernement d'encourager les ministres à faire quelque chose vis-à-vis du Parlement que d'essayer d'inciter les fondations à déposer leur rapport directement au Parlement quand elles ont déjà conclu une entente de financement. Le meilleur moment de les inciter à changer leurs façons de faire, c'est quand vous modifiez les ententes de financement pour accorder aux fondations du financement additionnel.

M. Devries : C'est vrai. Le Secrétariat du Conseil du Trésor fait des pressions pour que tous les rapports soient déposés devant le Parlement. C'est un des résultats du rapport 2005 de la vérificatrice générale, dans lequel elle soulignait qu'ils n'étaient pas tous déposés.

Le sénateur Day : Je comprends. C'est la chose à faire, mais il y a d'autres moyens d'y arriver en attendant.

With respect to plans, priorities and performance reports, if funding is in the general estimates in a particular year, then we have a mandate to delve into and review that. We also have a mandate on an ongoing basis to bring any minister in and question them on the activities of the ministry.

If a foundation has been given funding in a previous year and is not getting incremental funding, what is our authority to be able to review that foundation directly? Most of them will volunteer to talk to us. If they have not gotten funding in a particular fiscal year, our only ability is to bring in the minister and, in that indirect way, talk to that foundation. Is that your understanding?

Mr. Devries: That is my understanding. When you review the reports and plans, as well as the parliamentary performance report, you have the ability to review everything under the jurisdiction or responsibility of that minister. If that minister is responsible for a particular foundation, that becomes part of that review.

Senator Day: I think what Senator Murray is trying to get at is direct accountability for the foundations. When they do not receive new funds in a particular year but are sitting on \$5 billion or \$6 billion, we would like to know what is going on. We would rather not have to do an end run through a ministry to talk with them.

Mr. Devries: The experience we have had to date is that the foundations have been more than willing to come before parliamentary committees. I have yet to hear of a case where the foundation said no, and where other tactics had to be used to get the foundation to appear. They realize the role they play and the oversight that Parliament wants to have on them.

At the same time, you still have the minister who is responsible for those foundations, and as such, accountable to Parliament for them.

Senator Day: I would like to accept your argument that they are independent, and therefore we would like to deal with them independent of the minister. In the funding agreement amendments that you are trying to encourage, is there any provision at this stage to create a direct relationship between Parliament and these various foundations?

Mr. Devries: There is no agreement at this time. It is an issue we could discuss with the Office of the Comptroller General and Treasury Board, because it would come under their policies and guidelines.

Of course, we are trying to keep these organizations at arm's length to be independent of Parliament, as you noted, and of course, that has certain implications.

En ce qui a trait aux rapports sur les plans et les priorités et aux rapports de rendement, si des fonds sont prévus dans le budget des dépenses pour une année donnée, nous avons le mandat de les examiner. Nous avons aussi le mandat de convoquer les ministres n'importe quand et de leur poser des questions sur les activités de leur ministère.

Si une fondation a déjà reçu des fonds une autre année et qu'elle n'obtient pas de fonds additionnels, comment pouvons-nous examiner directement ce qu'elle fait? Dans la plupart des cas, les responsables de ces fondations seront tout à fait prêts à venir nous parler. Mais s'ils n'ont pas obtenu de fonds au cours d'une année financière donnée, notre seule option est de convoquer le ministre et de lui parler de la fondation de façon indirecte. C'est bien ce que vous dites?

M. Devries : En effet. Quand vous vous penchez sur le rapport sur les plans, ainsi que sur le rapport de rendement au Parlement, vous pouvez examiner tout ce qui relève du ministre. Si le ministre est responsable d'une fondation, vous pouvez l'examiner aussi.

Le sénateur Day : Je pense que le sénateur Murray veut parler d'une reddition de comptes directe par les fondations. Quand elles ne reçoivent pas de fonds une année donnée, mais qu'elles sont assises sur 5 ou 6 milliards de dollars, nous aimerais bien savoir ce qui se passe. Nous aimerais mieux ne pas devoir passer par le ministère pour pouvoir parler aux gens de ces fondations.

M. Devries : D'après ce que nous avons vu jusqu'ici, ces gens-là sont tout à fait prêts à témoigner devant les comités parlementaires. Je n'ai jamais entendu dire qu'ils aient refusé et qu'il ait fallu trouver d'autres tactiques pour les obliger à comparaître. Ils comprennent bien le rôle que jouent leurs fondations et la surveillance que le Parlement souhaite exercer sur elles.

En même temps, il y a quand même un ministre qui est responsable de ces fondations et qui doit, à ce titre, rendre des comptes au Parlement en leur nom.

Le sénateur Day : J'aimerais bien accepter votre argument selon lequel elles sont indépendantes, et nous aimerais par conséquent traiter avec elles indépendamment du ministre. Dans les modifications que vous cherchez à faire adopter pour les ententes de financement, y a-t-il actuellement des dispositions visant à créer un lien direct entre le Parlement et les différentes fondations?

M. Devries : Il n'y a pas d'entente pour le moment. C'est une question dont nous pourrions discuter avec le Bureau du contrôleur général et le Conseil du Trésor parce que cela se rattaché à leurs politiques et à leurs lignes directrices.

Évidemment, nous essayons de garder ces organisations indépendantes du Parlement, comme vous l'avez constaté, ce qui implique naturellement certaines choses.

Senator Day: The oversight that might satisfy this requirement for accountability is in Bill C-43, budget implementation 2005, soon to come before us, where the Auditor General will be given an expanded responsibility with respect to performance audits. Is that correct?

Mr. Devries: It includes both performance and compliance. All the funding agreements have a condition whereby if the minister responsible feels that the foundation is not living up to the terms and conditions of the agreement then that minister can ask the Auditor General to perform an independent compliance audit. However, that was at the discretion of the minister. Bill C-43 gives the Auditor General the authority to perform a compliance audit on her own. No longer does she have to wait for a minister to ask her to do that.

Senator Day: Presumably the Auditor General has the authority as an officer of Parliament in providing general oversight and reporting back to us in the Senate and the House of Commons committee.

Mr. Devries: That is right. In that regard, Bill C-43 gives her the authority to do a performance audit and a compliance audit. If, during the course of those audits, she comes up with something else, she can also bring that to the attention of Parliament. She is not restricted to compliance and performance audits. If she feels something else deserves parliamentary attention, then she has the authority to do that.

Senator Day: It is interesting that the Auditor General wanted at one time to do the internal financial audit. I think 90 per cent of the public thinks of the Auditor General as a financial auditor, but we have learned that financial auditing is a very small part of her role now. She is much more into, I would say, getting close to policy review issues and performance, how well they are functioning. Now you are talking about compliance. Some day we will have to look into that whole concept of whether it is correct and proper for us to combine financial audit oversight with this other type of oversight. Are we doing the right thing in relying on a group of people who have had extensive training with respect to financial and fiscal matters to do public policy and public administration types of reviews? I ask you to think about that, but not to comment on it now. It is clearly an evolving role that we are giving to a department that was set up initially to do fiscal audits. They are now doing a whole lot of other types of functions for us.

You indicated the Auditor General is not really interested in endowments, and I did not understand that point. Can you explain that to me?

Mr. Devries: Maybe I was a bit strong in the characterization of that, but given the amounts of money involved, endowments have not been a major concern of hers. She is more concerned, and I do not want to speak for her, on where the majority of the funds have gone. It is largely an issue of cut-off. She was quite

Le sénateur Day : La surveillance qui permettrait de répondre à cette nécessité de reddition de comptes est prévue dans le projet de loi C-43, qui vise à appliquer le budget de 2005 et dont nous allons être saisis bientôt; ce projet de loi confie à la vérificatrice générale une responsabilité accrue au sujet des vérifications de rendement, n'est-ce pas?

M. Devries : Il s'agit à la fois des vérifications de rendement et des vérifications de conformité. Toutes les ententes de financement contiennent une disposition selon laquelle le ministre responsable peut demander à la vérificatrice générale d'effectuer une vérification de conformité indépendante s'il juge que la fondation ne respecte pas les conditions de l'entente. Jusqu'ici, c'était laissé à la discrétion du ministre, mais le projet de loi C-43 autorise la vérificatrice générale à effectuer d'elle-même des vérifications de conformité. Elle n'a plus à attendre qu'un ministre le lui demande.

Le sénateur Day : On peut supposer que la vérificatrice générale a le pouvoir, à titre de haut fonctionnaire du Parlement, d'assurer une surveillance générale et de présenter ses rapports aux comités du Sénat et de la Chambre des communes.

M. Devries : C'est exact. À cet égard, le projet de loi C-43 l'autorise à effectuer une vérification de rendement et une vérification de conformité. Si elle découvre autre chose dans le cours de ces vérifications, elle peut également le signaler au Parlement. Elle n'est pas limitée aux vérifications de conformité et de rendement. Si elle juge qu'un autre élément mérite d'être porté à l'attention du Parlement, elle peut le faire.

Le sénateur Day : Il est intéressant que la vérificatrice générale ait voulu à un certain moment s'occuper des vérifications financières internes. J'ai l'impression que 90 p. 100 des gens pensent que la vérificatrice générale fait de la vérification financière, mais nous avons appris que c'était maintenant un aspect très limité de son rôle. Elle s'occupe beaucoup plus de l'examen des politiques et du rendement, pour savoir si les organisations fonctionnent bien. Vous avez parlé de conformité. Un de ces jours, nous devrons nous demander, de façon plus générale, s'il est approprié de combiner la vérification financière avec cet autre genre de surveillance. Avons-nous raison de nous fier à un groupe de gens qui ont une formation approfondie dans le domaine fiscal et financier pour procéder à des examens qui portent plutôt sur la politique gouvernementale et l'administration publique? Je vous demande d'y réfléchir, pas de nous faire vos commentaires maintenant. Il est clair que le rôle que nous confions à un ministère créé au départ pour effectuer des vérifications financières est en pleine évolution. Ce ministère assume aujourd'hui une foule d'autres fonctions pour nous.

Vous avez indiqué que la vérificatrice générale ne s'intéressait pas vraiment aux fonds de dotation. Je n'ai pas compris ce que vous vouliez dire par là. Pourriez-vous me l'expliquer?

M. Devries : J'ai peut-être été un peu trop catégorique, mais compte tenu des montants en cause, les fonds de dotation ne sont pas vraiment préoccupants à ses yeux. Ce qui l'intéresse surtout — même si je ne peux pas parler en son nom —, c'est de savoir où sont allés la majeure partie des fonds. Il s'agit de

happy when the government proposed that she be given the authority to go into these foundations that have received at least \$100 million over five consecutive years. These endowments have not met that criterion. I think it is a matter of workload. If, however, she became aware of irregularities in endowments, I am sure she would ask the government if she could look at it.

Senator Day: The final area that I would like to clarify is the comment in your initial remarks that one of the requirements of the foundations and one of the objectives is that they should have the opportunity, and hence the ability, to lever additional funds from other levels of government and the private sector. You talked about the Canada Foundation for Innovation, and you gave a good example of that. The federal government money from that foundation could also lever funds from the province, and then from the hospital or the university. You were referring to the private-sector type of funding, and the other level of government. You were not implying that the foundation would, in fact, bring that money in, but rather it would say, "We will put money on the table if you, university, can get money from other sources?"

Mr. Devries: That is correct. In the funding agreement with respect to the Canada Foundation for Innovation, the government contribution to that project, if you want to look at it that way, can be only 40 per cent, so 60 per cent of the funds have to come from another source. Given that the 40 per cent is guaranteed from the perspective that the government gave the funds upfront and has signed an agreement with the foundation that they could use it for the purposes specified in the agreement, then given that the foundation has this piece of paper, it can say, "I have 40 per cent of the funds you need for that; if you can come up with the 60 per cent, we have a deal." That is how it has been able to leverage incremental funds to expand the \$9.1 billion or \$10 billion that we have given to these foundations to an amount well in excess of that.

Of course, for some, it does not work. For the Canada Millennium Scholarship Foundation, that principle does not apply. They have received funds through donations to add to the overall pool, but there is no requirement that X per cent of the funding come from some other source. The majority of the funding comes from the amounts of money that the government puts in. For others — Genome Canada, CFI, and the Canada Health Infoway — there are criteria in those funding agreements that other partners have to come to the table with their monies as well.

Senator Day: In the funding agreement, a particular foundation cannot go into a project with contribution greater than a certain percentage of the overall project?

Mr. Devries: That would be in the agreement, yes.

décider où tracer la ligne. Elle était tout à fait satisfait quand le gouvernement a proposé qu'elle soit autorisée à enquêter sur les fondations qui ont reçu au moins 100 millions de dollars sur cinq années consécutives. Les fonds de dotation ne répondent pas à ce critère. Je pense que c'est une question de charge de travail. Mais si elle constatait des irrégularités dans certains de ces fonds de dotation, je suis sûr qu'elle demanderait au gouvernement l'autorisation d'aller y voir de plus près.

Le sénateur Day : Il y a un dernier point que j'aimerais éclaircir. Vous avez dit dans votre déclaration préliminaire qu'une des exigences relatives aux fondations, et un de leurs objectifs, c'est qu'elles devraient avoir la possibilité, et donc la capacité, de recueillir des fonds supplémentaires auprès des autres niveaux de gouvernement et du secteur privé. Vous avez parlé de la Fondation canadienne pour l'innovation et vous avez donné un bon exemple à cet égard. L'argent que le gouvernement fédéral accorde à cette fondation peut servir de levier pour aider à recueillir des fonds des provinces, et aussi des hôpitaux et des universités. Vous avez parlé de financement du secteur privé et de l'autre palier de gouvernement. Vous ne vouliez pas laisser entendre que la fondation allait recueillir cet argent elle-même, mais plutôt qu'elle s'engagerait à verser des fonds si l'université, par exemple, pouvait trouver de l'argent d'autres sources, n'est-ce pas?

M. Devries : C'est exact. L'entente de financement relative à la Fondation canadienne pour l'innovation prévoit que la contribution du gouvernement à ce projet, si on peut dire, ne peut représenter que 40 p. 100 du total, ce qui fait que 60 p. 100 des fonds doivent provenir d'une autre source. Puisque ces 40 p. 100 sont garantis, en ce sens que le gouvernement a versé les fonds dès le départ et conclu avec la fondation une entente selon laquelle elle pouvait s'en servir aux fins prévues dans ladite entente, puisque la fondation a ce bout de papier, donc, elle peut dire : « Nous avons 40 p. 100 des fonds dont vous avez besoin; si vous pouvez trouver les 60 p. 100 qui manquent, nous sommes prêts à vous aider. » C'est ainsi qu'elle a pu aider à recueillir des fonds supplémentaires pour compléter largement les 9,1 ou 10 milliards qui lui ont été remis au départ.

Bien sûr, dans certains cas, cela ne fonctionne pas de cette façon-là. Ce principe ne s'applique pas à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Elle a reçu des dons à ajouter à sa cagnotte, mais il n'y a rien qui prévoit qu'un certain pourcentage du financement doit provenir d'autres sources. La majeure partie du financement provient du gouvernement. Dans d'autres cas, par exemple Génome Canada, la FCI et Inforoute Santé du Canada, les ententes de financement contiennent des critères selon lesquels d'autres partenaires doivent aussi apporter leur contribution financière.

Le sénateur Day : En vertu de son entente de financement, une fondation ne pourrait donc pas se lancer dans un projet avec une contribution supérieure à un certain pourcentage du total?

M. Devries : Ce serait précisé dans l'entente, en effet.

Senator Day: Are any of the foundations we have been talking about here today, which were initially set up with government funds, not raising funds and giving tax receipts as charitable foundations or charitable organizations?

Mr. Devries: No, they are not.

Senator Harb: Senator Day may have inadvertently stated that the Auditor General is involved in what amounts to policy matters. In fact, the Auditor General really is not involved in those types of things. Her mandate specifically deals with value for money. I do not want the public or even the record to have the impression that she has responsibility for policy matters. On a number of occasions, she has restated the fact that she does not get involved in policy. She looks at what the program is set out to do, determines the expenditures, and looks at whether the money spent reflects what the program intended and whether there was value for money.

Senator Ringuette: My point is not a question so much as an observation. Perhaps you have heard it before, and perhaps not, but I want to ensure that you hear it today. The requirement for funding from the private sector, provincial governments or other sources as a prerequisite to access funds from these foundations is a well-thought design. However, in areas where the private sector has some difficulties and provincial governments have some difficulties in the financial sector, as in Atlantic Canada or Northern Canada, it is creating inequities. The inequities are in regards to possible access and to opportunities for those regions to have access to that 40 per cent investment from those foundations. I am not sure how we can address that, but certainly we need to look into ways of ensuring that there is equity and opportunities for these funds for all regions of the country. That is a comment, not a question, but if you want to offer an answer, I would certainly welcome it.

Mr. Devries: It is a comment that we have heard before. There are other vehicles that are available as well. As I mentioned earlier, foundations are one vehicle the government uses to advance its policy objectives. Other vehicles are also used. In some cases, one of the regional agencies may be able to help out in that area.

Senator Ringuette: I want to stop you there, because in the last 10 years I have heard too much dumping of responsibilities on these regional economic agencies in regards to responsibilities.

Mr. Devries: I meant that, as another vehicle, they are there. Departmental spending and other initiatives are also there. However, that is a comment that we have heard, yes.

Senator Day: Are you aware of any foundations that have incorporated special provisions for certain regional areas of the country to try to meet some of these additional challenges, or are they all national programs?

Le sénateur Day : Parmi les fondations dont il est question aujourd'hui, et qui ont été constituées avec des fonds gouvernementaux, est-ce qu'il y en a qui ne recueillent pas de fonds et qui n'accordent pas de reçus aux fins de l'impôt à titre de fondations ou d'organisations de bienfaisance?

Mr. Devries : Non, il n'y en a pas.

Le sénateur Harb : Le sénateur Day s'est peut-être un peu avancé en disant que la vérificatrice générale s'occupait de questions de politique. En fait, elle ne s'occupe absolument pas de ce genre de choses. Son mandat consiste expressément à déterminer si le gouvernement en a pour son argent. Je ne voudrais surtout pas que le grand public croie — ou même que le compte rendu mentionne — que la vérificatrice générale est responsable des questions de politique. Elle a répété à maintes reprises qu'elle ne s'occupait pas de cela. Elle regarde les raisons pour lesquelles un programme a été lancé, elle examine les dépenses, et elle cherche à déterminer si l'argent dépensé reflète les objectifs du programme et si le gouvernement en a pour son argent.

Le sénateur Ringuette : Je n'ai pas vraiment une question à poser; c'est plutôt un commentaire. Vous l'avez peut-être déjà entendu, mais peut-être pas, et je veux être certaine que vous l'entendrez aujourd'hui. C'est une bonne idée d'exiger que les fondations recueillent des fonds auprès du secteur privé, des gouvernements provinciaux ou d'autres sources avant de pouvoir avoir accès aux fonds fédéraux. Mais dans les domaines où le secteur privé éprouve certaines difficultés et où les gouvernements provinciaux connaissent certains problèmes sur le plan financier, par exemple dans les provinces de l'Atlantique ou dans le Nord, cela crée des inégalités. Il est difficile, pour ces régions, d'avoir accès aux 40 p. 100 qui proviennent des fondations. Je ne sais pas exactement comment nous pourrions corriger ce problème, mais nous devons certainement chercher des moyens de veiller à ce qu'il y ait une certaine équité et à ce que toutes les régions du pays puissent profiter de ces fonds. C'est un commentaire, et non une question, mais si vous voulez répondre, vous êtes le bienvenu.

M. Devries : C'est un commentaire que nous avons déjà entendu. Il y a d'autres moyens possibles aussi. Comme je l'ai déjà mentionné, les fondations sont un des moyens dont se sert le gouvernement pour promouvoir ses objectifs stratégiques. Il y en a d'autres. Dans certains cas, une des agences régionales peut offrir son aide à cet égard.

Le sénateur Ringuette : Je vous arrête tout de suite parce que, depuis dix ans, j'entends trop souvent des gens refiler des responsabilités à ces agences économiques régionales.

M. Devries : Je voulais dire qu'elles sont là, et qu'elles offrent une autre avenue. Il y a aussi les dépenses de ministères et d'autres initiatives. Mais c'est un commentaire que nous avons déjà entendu, en effet.

Le sénateur Day : Savez-vous s'il y a des fondations qui ont pris des dispositions spéciales pour certaines régions du pays, afin d'essayer de répondre à leurs besoins particuliers, ou si elles ont toutes des programmes nationaux?

Mr. Devries: I have not done so, but it is a matter of returning to the individual funding agreements to see if there are certain provisions in that area. In regard to the scholarship fund, there were provisions for a regional distribution of those bursaries. Whether provisions such as that are found in funding agreements, I am not sure. There could be provisions that state, in those cases where a province or a university may have difficulty in raising its share of the funds, the board of directors has the authority to go above the 40 per cent limit. Again, we would have to check the individual funding agreements.

Senator Day: If you become aware of any, could you let us know? I think Senator Ringuette raises an important point that we should think about, whether there should be regional provisions in these general funding agreements. In effect, we are learning to live with these funding agreements for these foundations. These foundations have been in existence for only eight years. They are being amended as we go along. If there are other policy points that we should try to encourage in future funding agreements, that is what we will try to develop here.

The Chairman: Mr. Devries, I think you can tell by the variety and number of questions that have been thrown your way that this is a subject the committee is very interested in, and is anxious to learn more about. We thank you for being here today to share your views and comments. Your presentation has been very useful.

Honourable senators, that brings this meeting to an end. Before closing, I would like to remind you that our research staff has been working on a number of draft reports to follow up on our work on the foundations issue and on our meetings with the officers of Parliament. We will consider the draft report on the officers of Parliament at our next meeting, Wednesday, May 11, at 6 p.m. The draft was circulated to members' offices last Friday afternoon, May 6. We will meet next Tuesday, May 17, to review the draft report on foundations. This draft will be circulated later this week.

On May 18, we will follow up on our promise to hear from the Public Service Human Resources Management Agency of Canada.

The committee adjourned.

M. Devries : Je ne sais pas, mais il suffirait de consulter les ententes de financement des différentes fondations pour voir si elles contiennent des dispositions de ce genre. Dans le cas du fonds de bourses d'études, ces bourses devaient être réparties entre les régions. Quant à savoir s'il y a des dispositions de ce genre dans les autres ententes de financement, je n'en suis pas sûr. Il pourrait y avoir des cas où, lorsqu'une province ou une université aurait de la difficulté à fournir sa part des fonds, le conseil d'administration serait autorisé à excéder la limite de 40 p. 100. Encore là, il faudrait vérifier dans les ententes de financement.

Le sénateur Day : Si vous trouvez quelque chose dans ce sens-là, pourriez-vous nous en informer? Je pense que le sénateur Ringuette a soulevé là une question importante à laquelle nous devrions réfléchir, quant à savoir s'il devrait y avoir des dispositions sur les régions dans les ententes de financement générales. En fait, nous sommes encore en train d'apprendre à vivre avec ces ententes de financement. Ces fondations n'existent que depuis huit ans. Et les ententes sont modifiées constamment. S'il y a d'autres éléments que nous devrions essayer de faire inclure dans les futures ententes de financement, c'est ce que nous allons essayer de déterminer.

Le président : Monsieur Devries, vous aurez sûrement pu constater, d'après la diversité et le nombre des questions qui vous ont été posées, que c'est un sujet qui intéresse beaucoup le comité et sur lequel nous sommes impatients d'en apprendre davantage. Nous vous remercions d'être venu nous présenter vos opinions et vos commentaires. Votre présentation a été très utile.

Voilà qui met fin à notre séance, honorables sénateurs. Avant de terminer, cependant, je vous rappelle que notre personnel de recherche a préparé différents projets de rapports pour donner suite à nos travaux sur les fondations et à nos rencontres avec les hauts fonctionnaires du Parlement. Nous allons examiner le projet de rapport sur les hauts fonctionnaires du Parlement lors de notre prochaine séance, le mercredi 11 mai à 18 heures. Le texte a été envoyé à vos bureaux vendredi dernier, le 6 mai. Nous nous réunirons ensuite le mardi 17 mai pour examiner le projet de rapport sur les fondations. Il sera distribué d'ici la fin de la semaine.

Le 18 mai, nous entendrons tel que promis des représentants de l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada.

La séance est levée.

Appendix A / Annexe A

**Privacy Commissioner
of Canada**

112 Kent Street
Ottawa, Ontario
K1A 1H3
Tel.: (613) 995-8210
Fax: (613) 947-6850
1-800-282-1376
www.privcom.gc.ca

**Commissaire à la protection
de la vie privée du Canada**

112, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 1H3
Tél.: (613) 995-8210
Téléc.: (613) 947-6850
1-800-282-1376
www.privcom.gc.ca



The Honourable Donald H. Oliver
Senator
The Senate of Canada
Ottawa, Ontario
K1A 0A1

MAR - 2 2005

Dear Senator Oliver,

This letter is further to my appearance on February 16, 2005, before the Senate Standing Committee on National Finance to discuss the budget and operations of my Office. First, I want to thank you once again, as well as the other members of the Committee, for inviting me to appear before you as a witness. I very much appreciated the opportunity given to me to provide the Committee with information on the workings of my Office, and on the policy, audit and investigative issues that are keeping us busy. Also, I would like to clarify a matter which was raised during the meeting, and provide you with material that may be of interest to the Committee.

First, in response to a question by Senator Marisa Ferretti Barth, I indicated that the members of the Office of the Privacy Commissioner's External Advisory Committee were not paid an honorarium for the work they did as members of the Committee. In fact, the members of the External Advisory Committee are paid an honorarium of \$500.00 per meeting. Please accept my apologies for initially providing you with inaccurate information on this matter.

The External Advisory Committee meets about twice a year. It is comprised of seasoned privacy experts, as well as public sector scholars and practitioners, and provides expert advice on strategic directions for my Office. The Committee's distinguished members include: David Flaherty, a prominent authority on data protection and former Information and Privacy Commissioner of British Columbia; the Honourable Claire L'Heureux-Dubé, former Justice of the Supreme Court of Canada with a particular interest in human rights; Stefan Brands, an adjunct professor at McGill University, and a leading expert in electronic authentication and privacy technologies; Paul Thomas, political scientist, professor at the University of Manitoba and commentator on the role of Parliamentary officers; and Mary Anne Griffith, former Deputy Clerk of the House of Commons, and advisor in the areas of Parliamentary procedure and administration.

-2-



Also, I have attached for your information as well as for other Committee members, three documents dealing with issues that were raised during the meeting. The first is a position paper on the merits of creating a national ID card in Canada, submitted in late 2003 by my Office to the Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration, which at the time was examining this issue. The position paper, which was developed under the direction of my predecessor, Interim Privacy Commissioner Robert Marleau, argues that the challenges of putting in place a national identification system that is effective, affordable, and respectful of privacy are enormous. The paper also argues that a strong case for the benefits of a national identification system has not been made; to the extent that benefits would exist, they would be marginal at best.

The second document relates to an issue raised by Senator Ferretti Barth during the meeting. Specifically, the Senator asked that I knew about an incident where three individuals who wished to employ live-in caregivers from the Philippines alleged that the Canadian Embassy in Manila was asking them to provide sensitive income tax information before it would issue visas to their prospective caregivers. My Office did indeed receive a complaint from the three individuals in question on this matter, and we proceeded to conduct an investigation. Attached you will find a summary of my Office's findings regarding this complaint.

The third document I wish to provide to you is further to a question asked to me by Senator Percy Downe on concerns I may have with respect to the appropriate use of the Social Insurance Number in Canada. Attached you will find a fact sheet published by my Office dealing with the issue of best practices for the use of the S.I.N. in the private sector.

I trust you find all of this information useful. Please do not hesitate to contact me, or François Cadieux, Parliamentary Affairs Officer, at 947-3090, should you require further assistance.

Sincerely,

Jennifer Stoddart
Jennifer Stoddart
Privacy Commissioner of Canada

Encl.

c.c. : Senator Marissa Ferretti Barth
Senator Percy Downe
Cathy Piccinin, Committee Clerk

**Privacy Commissioner
of Canada**

112 Kent Street
Ottawa, Ontario
K1A 1H3
Tel.: (613) 995-8210
Fax: (613) 947-6850
1-800-282-1376
www.privcom.gc.ca

**Commissaire à la protection
de la vie privée du Canada**

112, rue Kent
Ottawa (Ontario)
K1A 1H3
Tél.: (613) 995-8210
Télec.: (613) 947-6850
1-800-282-1376
www.privcom.gc.ca



L'honorable Donald H. Oliver
Sénateur
Le Sénat du Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0A1

Monsieur le Sénateur,

14 mars 2005

La présente donne suite à ma comparution qui a eu lieu le 16 février 2005 devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales afin de discuter du budget et des opérations du Commissariat. J'aimerais d'abord vous remercier de nouveau, vous de même que les autres membres du Comité, de m'avoir invitée à témoigner devant vous. J'ai grandement apprécié que vous m'ayez donné l'occasion de renseigner le Comité sur le fonctionnement du Commissariat ainsi que sur les questions liées à la politique, à la vérification et à l'évaluation qui occupent notre attention. Permettez-moi par ailleurs d'apporter des précisions sur un élément qui a été soulevé lors de la réunion et de vous remettre des documents qui pourraient intéresser le Comité.

D'abord, à la question posée par la sénatrice Marisa Ferretti Barth, j'ai répondu que les membres du Comité consultatif externe du Commissariat à la protection de la vie privée n'étaient pas rémunérés. De fait, ils reçoivent des honoraires de 500 \$ par réunion. Je regrette de vous avoir fourni des renseignements erronés sur le sujet.

Le Comité consultatif externe se réunit environ deux fois l'an. Il est composé d'experts chevronnés en matière de protection des renseignements personnels ainsi que d'universitaires et de praticiens du secteur public, et il fournit des conseils d'experts sur les orientations stratégiques du Commissariat. Les membres éminents du Comité sont David Flaherty, spécialiste reconnu de la protection des données et ancien commissaire à l'information et à la protection de la vie privée de la Colombie-Britannique, l'honorable Claire L'Heureux-Dubé, ancienne juge de la Cour suprême du Canada qui s'intéresse particulièrement aux droits de la personne, Stefan Brands, professeur associé à l'Université de McGill et éminent spécialiste de l'authentification électronique et des technologies permettant d'accroître la protection des renseignements personnels, Paul Thomas, politologue, professeur à l'Université du Manitoba et commentateur du rôle des agents du Parlement, et Mary Anne Griffith, ancienne greffière adjointe de la Chambre des communes et conseillère dans les domaines de la procédure et de l'administration parlementaires.

J'ai également joint à titre d'information trois documents portant sur des points soulevés lors de la réunion. Le premier est un exposé de principe sur les mérites de l'instauration d'une carte nationale d'identité au Canada que le Commissariat a soumis au Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration à la fin de 2003 alors qu'il se

-2-



penchait sur le dossier. Rédigé sous la gouverne du commissaire intérimaire à la protection de la vie privée, Robert Marleau, que j'ai remplacé, l'exposé fait valoir que les défis que pose la mise en œuvre d'un système national d'identification pratique, abordable et respectueux du droit à la vie privée des Canadiens et des Canadiens sont colossaux. On n'a pas avancé d'arguments irréfutables en faveur d'un tel système; s'il y en avait, ceux-ci seraient, au mieux, marginaux.

Le deuxième document porte sur un point soulevé par la sénatrice Ferretti Barth pendant la réunion. Elle voulait plus particulièrement savoir ce que je connaissais du dossier des trois personnes qui souhaitaient employer des aides familiaux résidants des Philippines et qui se sont plaintes au Commissariat du fait que l'ambassade canadienne à Manille leur a demandé de fournir des renseignements sensibles relatifs à l'impôt sur le revenu comme condition préalable à la délivrance de visas à leurs aides familiaux éventuels. De fait, ces trois personnes ont déposé une plainte à ce sujet auprès du Commissariat, plainte qui a fait l'objet d'une enquête. Vous trouverez ci-joint un résumé des conclusions de cette investigation du Commissariat dans cette affaire.

Le troisième document répond à une question que m'a posée le sénateur Percy Downe sur mes préoccupations quant à l'utilisation à bon escient du numéro d'assurance sociale au Canada. J'ai joint aux présentes une fiche d'information que le Commissariat a publiée sur les pratiques exemplaires entourant l'utilisation du NAS dans le secteur privé.

J'espère que vous jugerez ces précisions utiles. N'hésitez pas à communiquer avec moi, ou avec François Cadieux, agent aux affaires parlementaires, au numéro 947-3090, si vous avez besoin de renseignements supplémentaires.

Je vous prie, Monsieur le Sénateur, d'agrérer l'assurance de ma considération distinguée.

La commissaire à la protection de la vie privée du Canada

Jennifer Stoddart

Jennifer Stoddart

p.j.

c.c. : Sénatrice Marisa Ferretti Barth
Sénateur Percy Downe
Cathy Piccinin, greffière du Comité



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

Department of Finance Canada:

Peter Devries, General Director, Deputy Minister's Office.

TÉMOIN

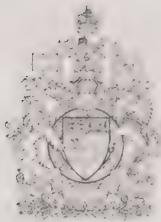
Ministère des Finances Canada :

Peter Devries, directeur général, cabinet du sous-ministre.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Wednesday, May 11, 2005

Issue No. 23

First and last meeting on:

Bill C-45, An Act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain Acts

INCLUDING:

**THE TENTH REPORT OF THE COMMITTEE
(Bill C-45)**

APPEARING:

The Honourable Albina Guarnieri, P.C., M.P.,
Minister of Veterans Affairs Canada

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mercredi 11 mai 2005

Fascicule n° 23

Première et dernière réunion concernant :

Le projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois

Y COMPRIS :

**LE DIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(Le projet de loi C-45)**

COMPARAÎT :

L'honorable Albina Guarnieri, C.P., députée,
ministre des Anciens Combattants du Canada

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*
The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Cools
Downe
Ferretti Barth
Harb

* Kinsella
(or Stratton)
Mitchell
Murray, P.C.
inguette
Stratton

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver
Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Cools
Downe
Ferretti Barth
Harb

* Kinsella
(ou Stratton)
Mitchell
Murray, C.P.
Ringuette
Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kinsella is substituted for that of the Honourable Senator Comeau (*May 11, 2005*).

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella est substitué à celui de l'honorable sénateur Comeau (*le 11 mai 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday, May 10, 2005:

Second reading of Bill C-45, An Act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain Acts.

The Honourable Senator Dallaire moved, seconded by the Honourable Senator Day, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Dallaire moved, seconded by the Honourable Senator Banks, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 10 mai 2005 :

Deuxième lecture du projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois.

L'honorable sénateur Dallaire propose, appuyé par l'honorable sénateur Day, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Dallaire propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 11, 2005
(28)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:20 p.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Kinsella, Mitchell and Ringuette (8).

Other senators present: The Honourable Senators Atkins and Dallaire (2).

In attendance: Guy Beaumier and Michel Rossignol, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, May 10, 2005, the committee began its consideration of Bill C-45, An Act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain Acts.

APPEARING:

The Honourable Albina Guarnieri, P.C., M.P., Minister of Veterans Affairs Canada.

WITNESSES:

Veterans Affairs Canada:

Verna Bruce, Associate Deputy Minister;

Darragh Mogan, Executive Director, Service and Program Modernization Task Force;

Ken Miller, Director, Consultation Team, Service and Program Medernization Task Force.

Royal Canadian Legion:

Mary-Ann Burdett, President;

Pierre Allard, Director, National Services.

National Council of Veteran Associations:

Cliff Chadderton, President.

Army, Navy and Air Force veterans in Canada:

Ken Henderson, Dominion President.

Canadian Peacekeeping Veterans Association:

Dave Munro, President.

The Gulf War Veterans Association:

Col. (ret.) Don Ethell, Honourary President.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 11 mai 2005
(28)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd’hui, à 18 h 20, dans la salle 2 de l’édifice Victoria, sous la présidence de l’honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Cools, Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Kinsella, Mitchell et Ringuette (8).

Autres sénateurs présents : Les honorables sénateurs Atkins et Dallaire (2).

Aussi présents : Guy Beaumier et Michel Rossignol, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement

Également présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l’ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 10 mai 2005, le comité entame l’examen du projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l’assistance et des mesures d’indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes où à leur égard et modifiant certaines lois.

COMPARAÎT :

L’honorable Albina Guarnieri, C.P., députée, ministre des Anciens Combattants Canada.

TÉMOINS :

Anciens Combattants Canada :

Verna Bruce, sous-ministre déléguée;

Darragh Mogan, directeur exécutif, Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes;

Ken Miller, directeur, Équipe de consultation, Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes.

Légion royale canadienne :

Mary-Ann Burdett, présidente;

Pierre Allard, directeur, Services nationaux.

Conseil national des associations d’anciens combattants :

Cliff Chadderton, président.

Anciens Combattants de l’armée, de la marine et des forces aériennes du Canada :

Ken Henderson, président national.

Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix :

Dave Munro, président.

L’association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe :

Le colonel (à la retraite) Don Ethell, président honoraire.

Veterans Affairs Canada: -

Dr. Peter Neary, Chair, Canadian Forces Advisory Council.

As an individual:

Captain (ret.) Sean Bruyea;

Louise Richard, Lieutenant Navy.

*BY VIDEOCONFERENCE**As an individual:*

Harold Leduc.

The Chair made a statement.

Minister Guarieri made a statement, and together with the other witnesses, answered questions.

The Chair made a statement.

Ms. Burdett, made a statement. Mr. Chadderton made a statement. Mr. Henderson made a statement. The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

Mr. Neary made a statement. Mr. Munro made a statement. Mr. Ethell made a statement. The witnesses answered questions.

At 8:26 p.m. the committee suspended.

At 8:30 p.m. the committee resumed.

The Chair made a statement.

Mr. Bruyea made a statement. Mr. Leduc made a statement. The witnesses answered questions.

The Chair made a statement.

At 9:47 p.m. the committee suspended.

At 9:50 p.m. the committee resumed.

It was agreed that the committee proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-45.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 (short title) stand postponed.

It was agreed that clauses 2 to 35 carry.

It was agreed that clauses 36 to 117 carry.

It was agreed that schedule 1 carry.

It was agreed that schedule 2 carry.

It was agreed that schedule 3 carry.

It was agreed that clause 1 (short title) carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill be adopted without amendment, and that the Chair report the bill without amendment to the Senate.

Anciens Combattants Canada:

Dr Peter Neary, président, Comité consultatif sur les Forces canadiennes :

À titre individuel :

Le capitaine (à la retraite) Sean Bruyea;

Louise Richard, lieutenante, marine.

*PAR VIDÉOCONFÉRENCE**À titre personnel :*

Harold Leduc.

Le président fait une déclaration.

La ministre Guarieri fait une déclaration et, avec les autres témoins, répond aux questions.

Le président fait une déclaration.

Mme Burdett, M. Chadderton, M. Henderson font une déclaration. Les témoins répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

M. Neary, M. Munro, M. Ethell font une déclaration. Les témoins répondent aux questions.

À 20 h 26, la séance est suspendue.

À 20 h 30, la séance reprend.

Le président fait une déclaration.

M. Bruyea, M. Leduc font une déclaration. Les témoins répondent aux questions.

Le président fait une déclaration.

À 21 h 47, la séance est suspendue.

À 21 h 50, la séance reprend.

Il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-45.

Il est convenu que le titre soit reporté.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) soit reporté.

Il est convenu que les articles 2 à 35 soient adoptés.

Il est convenu que les articles 36 à 117 soient adoptés.

Il est convenu que l'annexe 1 soit adoptée.

Il est convenu que l'annexe 2 soit adoptée.

Il est convenu que l'annexe 3 soit adoptée.

Il est convenu que l'article 1 (titre abrégé) soit adopté.

Il est convenu que le titre soit adopté.

Il est convenu que le projet de loi soit adopté sans amendement et que le président fasse rapport du projet de loi sans amendement au Sénat.

A number of senators made statements.

At 9:59 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

Plusieurs sénateurs font des déclarations.

À 21 h 59, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTEST:

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, May 12, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

TENTH REPORT

Your Committee, which was referred Bill C-45, An Act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain Acts, has in obedience to the Order of Reference of Tuesday, May 10, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

*Chair***RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 12 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

DIXIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois, a conformément à l'ordre de renvoi du mardi 10 mai 2005, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 11, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-45, to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain acts, met this day at 6:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I would like to call this twenty-sixth meeting of the Standing Senate Committee on National Finance to order. I remind you that this committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

[*Translation*]

Yesterday, the Senate deferred Bill C-45 to our committee.

[*English*]

This evening, we will begin our examination of Bill C-45, the Canadian Forces Members and Veterans Re-establishment and Compensation Act pursuant to an order of reference of May 11, 2005. This bill seeks to provide modern day Canadian Forces veterans and members with a new veterans charter that will assist them in the transition from military service to civilian life. It offers veterans job placement assistance, rehabilitation services, health benefits and economic support.

It includes a provision for disability benefits and will provide families with financial awards in the event of service-related death.

The bill received the support of all parties in the House of Commons and was accorded the most expeditious treatment possible. A single motion was passed under which the bill was:

...deemed read a second time, referred to a Committee of the Whole, deemed considered in Committee of the Whole, deemed reported without amendment, deemed concurred in at report stage and deemed read a third time and passed.

As a result, the House of Commons did not actually send this bill to a committee for consideration.

The Standing Senate Committee on National Finance, as is the case with other Senate committees, prides itself on providing a careful examination of all proposed legislation that comes before it. We are anxious to ensure that Bill C-45 is dealt with speedily, but at the same time we are anxious to do our work properly and take appropriate steps to deal with any flaws that might be revealed in the course of our hearings. While all the political parties are united in their support of the underlying principles, I

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois, se réunit aujourd'hui à 18 h 15.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte la 26^e séance du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que ce qui intéresse le comité, ce sont les dépenses du gouvernement, qu'elles soient faites directement au moyen de prévisions budgétaires ou indirectement en vertu de projets de loi.

[*Français*]

Hier, le projet de loi C-45 a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

[*Traduction*]

Ce soir, nous entamons l'étude du projet de loi C-45, Loi sur les mesures de réinsertion et d'indemnisation des militaires et vétérans des Forces canadiennes, en vertu d'un ordre de renvoi du 11 mai 2005. Le projet de loi vise à offrir aux vétérans et aux membres des Forces canadiennes une nouvelle charte des anciens combattants qui les aidera à faire la transition entre le service militaire et la vie civile. Il leur est offert une aide pour le placement, des services de réadaptation, des prestations en matière de santé et un soutien financier.

Le projet de loi prévoit des prestations d'invalidité et des indemnités pour les familles en cas de décès lié au service militaire.

Le projet de loi a reçu un soutien unanime à la Chambre des communes et il a subi l'étude la plus rapide qui soit. La Chambre a adopté une seule motion pour étudier le projet de loi :

Que le projet de loi [...] soit lu une deuxième fois, qu'il soit renvoyé à un comité plénier et qu'il en soit fait rapport à la Chambre sans propositions d'amendement, qu'il soit agréé à l'étape du rapport, qu'il soit lu une troisième fois et qu'il soit adopté.

Les Communes n'ont donc pas renvoyé le projet de loi à un comité pour étude.

Le Comité sénatorial des finances, tout comme d'autres comités sénatoriaux, se vante d'étudier avec soin tous les projets de loi qui lui sont renvoyés. Nous voulons que le projet de loi C-45 soit étudié rapidement, mais nous tenons tout de même à faire notre travail correctement et à prendre les mesures voulues pour corriger toute imperfection que nos délibérations pourraient révéler. Bien que tous les partis politiques appuient les principes fondamentaux du projet de loi, je signale que des

would like to note that concerns have been raised from a number of fronts. We will hear from witnesses tonight to help us assess this bill and any issues arising from it.

To that end, I would like to begin with our first witness this evening, Minister Albina Guarnieri. Minister Guarnieri has served in the House of Commons since 1988. In December 2004, she was sworn in as Associate Minister of National Defence and Minister of State for Civil Preparedness.

Welcome to the committee. We look forward to your remarks and following those, honourable senators will want to ask you questions.

The Honourable Albina Guarnieri, P.C., M.P., Minister of Veterans Affairs Canada: Thank you very much. As the good chairman has indicated, I am getting very long in the tooth here. I am accompanied today by Ms. Verna Bruce, Associate Deputy Minister, Veterans Affairs Canada, Department of Foreign Affairs; Darragh Mogan and Ken Miller.

Today, I am here to present an investment in future veterans to advance the prospects of a better life for people who have served their country, to advance a new veterans charter.

I thank members of the veterans affairs committee for their work over the last several years and their input to the process over the past year. In particular, I thank Senator Dallaire for lending his experience, commitment and leadership to the veterans charter. He has certainly been a leader that his soldiers could trust with their lives, so his support means a great deal as veterans trust us with their future.

I thank Senator Day, who seconded my bill, and who has literally leapt over oceans for veterans, and continues to be a veteran champion on veteran issues.

Yesterday was an historic day in the House of Commons and unanimous support was given to Bill C-45, referred to as the new veterans charter. My sincere wish is that this chamber will see the benefits and join their colleagues in the House of Commons to move it forward.

Mr. Chairman, Bill C-45 is not an adjustment of current veterans' benefits. It is an entirely new vehicle designed to deliver what the current system cannot. It is built on 50 years of seeing what works and what fails our veterans. It has been shaped by at least five years of study, if not more, and debate by academics, health professionals, veterans and Canadian Forces personnel. It is driven by the need to do better for our veterans.

At Veterans Affairs Canada, we have become very proud of the services we provide for our war veterans. The majority of our \$2.8 billion is invested in what we call our mandate of care.

préoccupations se sont fait entendre de différents côtés. Nous entendrons ce soir des témoins qui nous aideront à évaluer le projet de loi et tout problème qui pourrait en découler.

C'est ainsi que je souhaite accueillir notre premier témoin de ce soir, madame le ministre Albina Guarnieri. Mme Guarnieri siège à la Chambre des communes depuis 1988. En décembre 2004, elle a prêté serment à titre de ministre associée de la Défense nationale et ministre d'État à la Protection civile.

Vous êtes la bienvenue au comité. Nous avons hâte d'entendre votre déclaration, après quoi les honorables sénateurs auront des questions à vous poser.

L'honorable Albina Guarnieri, C.P., députée, ministre des Anciens Combattants du Canada : Merci beaucoup. Comme votre bon président l'a dit, je commence à prendre de l'âge. Je suis accompagnée par Mme Verna Bruce, sous-ministre déléguée, Anciens Combattants Canada, ministère des Affaires étrangères; Darragh Mogan et Ken Miller.

Je comparais aujourd'hui pour présenter un investissement dans l'intérêt de la prochaine génération d'anciens combattants, afin d'ouvrir de meilleures perspectives de vie à ceux qui ont servi leur pays, et pour proposer une nouvelle charte des anciens combattants.

Je remercie les membres du Comité des anciens combattants du travail qu'ils accomplissent depuis plusieurs années et de leur participation au processus qui s'est étalé sur la dernière année. Je remercie plus particulièrement le sénateur Dallaire d'avoir mis son expérience, son engagement et son leadership au service de l'élaboration de la charte. Il a certainement été un chef à qui les soldats pouvaient confier leur vie. Son appui revêt une grande importance si nous voulons que les anciens combattants nous confient le soin de veiller sur leur avenir.

Je remercie le sénateur Day, qui a appuyé mon projet de loi et a littéralement franchi des océans pour s'occuper des anciens combattants et demeure un défenseur émérite de leurs intérêts.

Hier, la Chambre des communes a vécu une journée qui marquera l'histoire, car le projet de loi C-45, aussi appelé la nouvelle charte des anciens combattants, a été adopté à l'unanimité. J'espère sincèrement que le Sénat saura voir les avantages de cette mesure et se joindre aux Communes pour en faciliter l'adoption.

Monsieur le président, le projet de loi C-45 n'est pas un remaniement des prestations actuellement offertes aux anciens combattants. Il s'agit d'un moyen entièrement nouveau d'offrir ce que le système actuel ne permet pas d'offrir. Il repose sur 50 années d'expérience qui ont montré ce qui marche bien ou mal pour nos anciens combattants. Il est le fruit d'au moins cinq années d'étude, voire plus, de discussions avec des universitaires, des professionnels de la santé, des anciens combattants et des représentants des Forces canadiennes. La motivation qui le guide, c'est la nécessité d'offrir de meilleurs services aux anciens combattants.

À Anciens Combattants Canada, nous sommes très fiers des services que nous offrons aux anciens combattants. La majeure partie de nos 2,8 milliards de dollars est engagée dans ce que nous

We invest in pensions, health care, dental care, drug plans, long-term care facilities and, of course, the Veterans Independence Program. Through the Veterans Independence Program, we deliver the VIP treatment our veterans deserve. We invest \$200 million a year providing home care and VIP services to 90,000 veterans and their caregivers. It is an unqualified success story and a model for home care in Canada. For aging war veterans, particularly disabled war veterans, there is no doubt we are delivering for them the way they are delivering for us. The programs we are so proud of today were a product of a sharp focus on the specific needs of these veterans. Times have changed, however, and veterans need a new social contract with Canadians. They need a new support system that keeps pace with their needs. They need a living veterans charter.

appelons notre « mandat en matière de soins ». Nous injectons des fonds dans les pensions, les services de santé, les soins dentaires, les régimes d'assurance-médicaments, les installations de soins prolongés et, bien entendu, le Programme pour l'autonomie des anciens combattants. Grâce à ce programme, nous assurons aux anciens combattants le traitement attentif auquel ils ont droit. Nous dépensons 200 millions de dollars par année pour offrir des services au foyer et les services du PAAC à 90 000 anciens combattants et aux personnes qui s'occupent d'eux. Il s'agit là d'une réussite éclatante et d'un modèle des soins à domicile pour le Canada. Dans le cas des anciens combattants qui prennent de l'âge, surtout ceux qui sont handicapés, nous leur offrons des services comme ceux qu'ils ont su donner à notre pays. Les programmes dont nous sommes aujourd'hui si fiers sont le résultat d'efforts axés avec précision sur les besoins de ces anciens combattants. Mais les temps ont changé, et les anciens combattants ont besoin d'un nouveau contrat social avec les Canadiens. Ils ont besoin d'un nouveau système de soutien adapté à leurs besoins. Ils ont besoin d'une charte qui soit vivante.

It all started with the original veterans charter after the war. Its purpose was to deliver security and opportunity, and it delivered. However, over the years the charter aged with our veterans, and programs to help veterans transition to civilian life were dismantled. This has left our new veterans with some help, but not the help they need entirely. We have seen the challenges and we have seen the light. We know that clinging to programs that were designed for veterans from a different world of 50 years ago will not deliver the opportunity, health and lifestyle our veterans deserve.

Tout a commencé par la charte initiale des anciens combattants, après la guerre. Son but était d'assurer la sécurité des anciens combattants et de leur ouvrir des perspectives. C'est ce qu'elle a fait. Toutefois, au fil des ans, cette charte a pris de l'âge, tout comme les anciens combattants, et des programmes qui visaient à faciliter la transition vers la vie civile ont été abolis. C'est ainsi qu'une nouvelle génération d'anciens combattants, même si elle n'a pas été laissée à elle-même, n'a pas reçu toute l'aide dont elle avait besoin. Nous avons pris conscience des difficultés et nous avons vu la lumière. Nous savons que le fait de nous accrocher à des programmes conçus pour les anciens combattants d'un monde différent, d'un monde d'il y a 50 ans, ne peuvent ouvrir les perspectives, donner les services de santé et permettre le style de vie auxquels les vétérans ont droit aujourd'hui.

Moreover, the challenges facing our programs continue to grow and there are mounting reasons why we cannot permit ourselves to delay the changes in Bill C-45. We are experiencing unprecedented increases in the number of Canadian Forces clients walking through our doors. In a three-year period between 2001 and 2004, our Canadian Forces client population increased by an astounding 58 per cent. This trend is predicted to continue as the Department of National Defence releases approximately 4,000 CF members each year that adds to the 400,000 or so CF veterans already out there.

En outre, les défis que nos programmes doivent relever sont de plus en plus lourds, et des raisons de plus en plus contraignantes nous interdisent de remettre à plus tard les modifications proposées dans le projet de loi C-45. Nous devons faire face à une augmentation sans précédent du nombre de clients qui nous viennent des Forces canadiennes. Sur trois ans, entre 2001 et 2004, notre clientèle des Forces canadiennes a connu une étonnante augmentation de 58 p. 100. Cette tendance devrait se maintenir, car le ministère de la Défense nationale libère environ 4 000 membres des FC chaque année, et ils viennent s'ajouter à la population existante de quelque 400 000 anciens combattants des Forces canadiennes.

A growing number of these veterans are applying for disability benefits. Once a disability is established for a veteran pensioner, the pension amount can increase in two ways: either via a reassessment of an existing condition or through an entitlement for a new condition. Between 1998 and 2003, one third of our CF clients applied for and received an increase in their disability pension payments as a result of reviewed or new assessments. That tells us that veterans are not getting healthier, and are forced

Un nombre croissant de ces vétérans demandent des prestations d'invalidité. Une fois l'incapacité établie, le montant de la pension peut augmenter de deux façons : par une réévaluation de l'incapacité existante ou par des droits liés à une nouvelle incapacité. Entre 1998 et 2003, le tiers de nos clients des FC ont demandé et obtenu une augmentation de leurs prestations d'invalidité par suite d'un réexamen de leur incapacité ou d'une nouvelle évaluation. Cela nous montre que l'état de

to return to the department for increased support later and later in life.

The lack of early intervention, effective rehabilitation and job opportunities have left our veteran population without the tools to build a better life. We believe the result is poor health and the high rates of depression we are currently seeing. The evidence that we could do better is glaring. Our review of veterans care needs of some years ago found that 83 per cent of our clients reported trouble with pain, and more than half self-reported their health as fair or poor with fully 28 per cent suffering major depression.

The net result is that CF veterans have higher needs for health care and more long-term health problems than the general population. Health problems, however, are not the only issue here. Almost half of those medically releasing had attained less than a high school education prior to enlisting. That fact, when coupled with long-term disability, calls for determined action to deliver better employment prospects and higher incomes.

Indeed, low employment and income prospects are all too often the fate of many releasing CF members after giving up much of their youth and future career prospects in service to their nation. A monthly pension is no substitute for 30 years of lost opportunity. The average veteran is released to the civilian world in their mid-30s now. Our approach is to deliver opportunity rather than dependency. Our veterans can live better lives, realize their potential, and we have to do everything we can to deliver the tools for them to build their own opportunity.

The challenges of veterans impact their families more than ever before. Since 1990, the Canadian Forces have participated in no less than 44 peacekeeping and peacemaking operations. Spouses and children are subject to frequent moves and separation. In an age of terrorism, and 24-hour news reporting, it is no wonder that today's military families can easily find themselves in a constant state of worry about their loved ones being in harm's way. It is no wonder these periods of adjustment and dislocation cause tremendous stress on human life. When the veteran does return, the process of reintegration truly becomes a family affair, where everyone is intimately affected by the process.

Mr. Chairman, as a government, we have made strides in addressing these issues on behalf of our CF members and veterans. Veterans Affairs Canada and the Department of National Defence have been working in close collaboration to do so. However, we simply cannot deliver the change,

santé des anciens combattants ne s'améliore pas et qu'ils sont contraints de s'adresser de nouveau au ministère pour demander un soutien accru à un stade de plus en plus avancé de leur vie.

Faute d'une intervention précoce, de services efficaces de réadaptation et de perspectives d'emploi, notre population d'anciens combattants est privée des moyens nécessaires pour bâtir une vie meilleure. Nous croyons que la conséquence, c'est l'état de santé médiocre et les taux élevés de dépression que nous observons actuellement. Il est évident que nous pourrions faire mieux. Notre examen des besoins des anciens combattants en matière de soins, il y a quelques années, a permis de constater que 83 p. 100 de nos clients déclaraient avoir du mal à dominer leurs douleurs. Plus de la moitié d'entre eux disaient avoir un état de santé passable ou médiocre, et pas moins de 28 p. 100 disaient souffrir de problèmes graves de dépression.

Le résultat net, c'est que les anciens combattants des FC ont des besoins plus lourds en matière de soins de santé et des problèmes de santé qui durent plus longtemps que ceux de l'ensemble de la population. Toutefois, les problèmes de santé ne sont pas ici le seul enjeu. Près de la moitié de ceux qui ont des problèmes médicaux n'avaient pas terminé leurs études secondaires avant de s'enrôler. Ce fait, allié à une incapacité chronique, exige des mesures énergiques si nous voulons offrir de meilleures perspectives d'emploi et la possibilité de gagner un revenu supérieur.

Les mauvaises perspectives sur le plan de l'emploi et des revenus sont trop souvent le sort qui attend un grand nombre de militaires qui quittent les FC après avoir sacrifié une grande partie de leur jeunesse et de leurs possibilités de carrière pour servir leur pays. Une pension mensuelle ne peut compenser 30 années d'occasions perdues. Actuellement, l'ancien combattant moyen qui réintègre la vie civile est au milieu de la trentaine. Notre approche vise à lui ouvrir des perspectives plutôt qu'à cultiver sa dépendance. Les anciens combattants peuvent vivre une vie meilleure et exploiter leur potentiel, et nous devons faire tout notre possible pour leur donner les moyens de s'ouvrir eux-mêmes des perspectives intéressantes.

Plus que jamais, les difficultés des anciens combattants ont des conséquences pour leur famille. Depuis 1990, les Forces canadiennes ont participé à pas moins de 44 opérations de maintien ou de consolidation de la paix. Les conjoints et les enfants doivent fréquemment se déplacer et les périodes de séparation sont nombreuses. Avec le terrorisme d'aujourd'hui et des services d'information continus, il n'est pas étonnant que les familles militaires d'aujourd'hui s'inquiètent en permanence des dangers que courrent des êtres chers. Il n'est pas étonnant non plus que ces périodes d'adaptation et de perturbation soient la source de tensions énormes. Lorsque l'ancien combattant revient, la réinsertion devient vraiment une affaire de famille, et tous sont touchés intimement par ce processus.

Monsieur le président, le gouvernement a beaucoup fait pour s'attaquer à ces problèmes dans l'intérêt des membres et des vétérans des FC. Anciens Combattants Canada et le ministère de la Défense nationale ont eu une étroite collaboration à cet égard. Toutefois, il nous est tout bonnement impossible d'assurer les

opportunity and care that veterans deserve without the significant legislative changes that we are proposing. These changes are designed to withstand the test of time and we have taken the time to test the highest standard.

Bill C-45 is the result of years of study and consultation among our stakeholder partners and experts in the field. It is modeled on the best practices of other countries who have already modernized their veterans services and benefits. We have seen their successes and learned from their experiences.

[Translation]

We have understood that, in order to be successful, our investment should be made as soon as the veterans are released. This is a good time to invest in rehabilitation, training, and job placement, and to award lump-sum payments to allow them a new start.

[English]

Wellness is the key. Our rehabilitation program will encompass physical, vocational and psycho-social rehabilitation. It will position a new veteran to take advantage of the new opportunities we will deliver and the veteran's own potential to build opportunity. We continue a commitment to wellness by offering additional health benefits that will complement existing coverage provided by the Department of National Defence and provide eligible veterans who face service-related barriers to integration, and their families, with uninterrupted health coverage after their release. Such benefits include services comparable to federal government employees and their families.

[Translation]

They will get some economic security while on rehabilitation thanks to new economic support programs, and this support will be maintained if a veteran is unable to work to full capacity.

[English]

The next step to opportunity is a new career, so we will provide a job placement service to assist all releasing Canadian Forces members, not just those who are medically released. We have modeled our approach after a program in the United Kingdom that achieved a phenomenal success rate. This is the most far-reaching aspect of the program because it eliminates disability as a gateway to veteran services. We know that getting that first civilian job is a critical challenge for all veterans, and our new job placement program bridges that divide.

changements, les perspectives et les soins auxquels les anciens combattants ont droit sans les modifications législatives que nous proposons. Ces modifications sont conçues pour résister à l'épreuve du temps, et nous avons pris le temps de nous assurer qu'elles étaient à la hauteur des normes les plus exigeantes.

Le projet de loi C-45 est l'aboutissement de longues années d'étude et de consultations auprès des partenaires intéressés et des spécialistes de la question. Il s'inspire des pratiques exemplaires d'autres pays qui ont déjà modernisé leurs services et prestations destinés aux anciens combattants. Nous avons observé leurs réussites et tiré des enseignements de leurs expériences.

[Français]

Nous avons compris que pour atteindre la réussite, l'investissement doit être prévu immédiatement lors de la sortie du service des combattants. Le moment est alors propice pour investir dans la réhabilitation, la formation, le placement à l'emploi et les sommes forfaitaires afin de leur permettre un nouveau départ.

[Traduction]

Le bien-être est la clé. Notre programme de réadaptation portera sur les dimensions physique, professionnelle et psychosociale. Il donnera à l'ancien combattant la possibilité de profiter des nouvelles perspectives que nous lui ouvrirons et de son propre potentiel de création d'occasions nouvelles. Nous maintenons notre engagement à assurer le bien-être en offrant de nouvelles prestations en matière de santé qui compléteront la couverture actuellement assurée par le ministère de la Défense nationale, nous fournirons aux anciens combattants admissibles qui, à cause de leur service dans les forces militaires, ont des obstacles à surmonter dans leur réinsertion sociale, et à leur famille, une couverture ininterrompue en matière de santé. Cela comprend des services comparables à ceux qui sont offerts aux fonctionnaires fédéraux et à leur famille.

[Français]

Ils auront une sécurité financière au cours de leur réhabilitation grâce à des nouveaux programmes de support économique et ce support se poursuivra si l'ancien combattant est dans l'impossibilité de travailler à pleine capacité.

[Traduction]

L'étape suivante est celle d'une nouvelle carrière. Nous offrirons donc un service de placement pour aider tous ceux qui quittent les Forces canadiennes et pas seulement ceux qui les quittent pour des raisons de santé. Nous avons conçu notre approche en nous inspirant d'un programme britannique qui a connu un succès retentissant. Il s'agit là de l'élément le plus porteur du programme, car il élimine l'invalidité comme mode d'accès aux services aux anciens combattants. Nous savons qu'une difficulté cruciale, pour tous les anciens combattants, consiste à trouver un premier emploi dans le civil, et notre nouveau programme de placement les aidera à franchir cette étape.

For all new medically released veterans, no matter where they were injured, we provide even more direct assistance. We provide priority appointment without competition to any position in the public service for which the veteran is qualified, for a period of two years starting on the day the veteran is ready to return to work. That means that a disabled veteran will get any available public service job that the veteran is qualified to do.

From now on, when medically released veterans approach civilian life, they can expect comprehensive rehabilitation, health benefits, economic support while getting well, a public service job if they are qualified, job placement support and job placement assistance in the private sector if they choose. That is far from all. We provide a tax-free lump-sum payment of up to \$250,000 to compensate CF veterans for non-economic losses such as pain and suffering. These lump-sum payments will help veterans kick-start new civilian lives. It will help them invest in a new home, a new business, or just a new start. For the more severely disabled veterans, we provide economic loss support if they are not able to work. These veterans receive large lump-sum payments and a monthly support payment.

Families are not left out of the equation here. Our new programs also focus on the families of veterans. Wellness and job placement services are available to spouses or common-law partners in cases where the veteran is deceased or disabled. Spouses of veterans who die of service-related injuries are eligible for up to a \$250,000 lump sum, economic loss payments, and retirement benefits as well.

To make all these new programs work for every veteran, we provide case managers who will take a personal interest in every CF veteran and navigate their route to success, and the services and benefits they need. How do we know that all these programs will work? We have modeled actual cases to make sure veterans will be better off. We have seen similar measures work in other jurisdictions, and we have consulted widely to ensure that we have all the essential ingredients to deliver.

Since last spring, our modernization task force has undertaken extensive consultations with stakeholder groups, including the national veterans associations, which are here today, I understand, in full force. I understand many of them will be presenting. If you would like to read them into the record or perhaps — I will leave that to you, Mr. Chair — to ask them to announce themselves and the Department of National Defence officials. In addition, focus groups were held to gauge reactions to CF members, CF veterans and their families to the program proposals. These focus groups indicate that CF members and veterans want programs and services that are tailored to their

À tous les anciens combattants libérés pour des raisons de santé, peu importe où ils ont subi leurs blessures, nous assurons une aide plus directe. Pendant une période de deux ans suivant la date où ils peuvent reprendre le travail, nous leur offrons des nominations prioritaires sans concours à tout poste de la fonction publique pour lequel ils sont qualifiés. Cela veut dire qu'un ancien combattant souffrant d'une invalidité obtiendra dans la fonction publique tout poste disponible pour lequel il a les compétences.

Désormais, lorsque des anciens combattants libérés pour des raisons de santé aborderont la vie civile, ils pourront compter sur un soutien complet — réadaptation, soins de santé et soutien financier — pendant qu'ils se rétablissent, un emploi dans la fonction publique, s'ils ont les compétences, et une aide au placement dans le secteur privé, si telle est leur préférence. Mais c'est loin d'être tout. Nous versons un montant forfaitaire en franchise d'impôt pouvant aller jusqu'à 250 000 \$ pour indemniser les anciens combattants des FC pour les pertes de nature non économique, comme la douleur et les souffrances. Ces montants forfaitaires aideront les anciens combattants à amorcer plus facilement leur nouvelle existence dans le civil. Ils pourront acheter une nouvelle maison, investir dans une nouvelle entreprise ou simplement prendre un nouveau départ. Quant aux anciens combattants plus lourdement handicapés, nous leur offrons un soutien financier s'ils sont incapables de travailler. Ils recevront des versements forfaitaires importants et des prestations mensuelles de soutien.

Les familles ne sont pas en reste. Nos nouveaux programmes tiennent également compte des familles des anciens combattants. Des services visant le mieux-être et des services de placement sont à la disposition des conjoints mariés ou de fait lorsque l'ancien combattant est décédé ou handicapé. Les conjoints d'anciens combattants décédés des suites de blessures liées à leur service ont droit à un montant d'un maximum de 250 000 \$, à des prestations pour perte économique et à des prestations de retraite.

Pour faire en sorte que tous les nouveaux programmes marchent bien pour chaque ancien combattant, nous offrirons les services de gestionnaires de cas qui s'intéresseront personnellement à chaque ancien combattant et le guideront vers la réussite et vers les services et prestations dont ils ont besoin. Comment pouvons-nous dire que tous ces programmes seront efficaces? Nous avons fait des essais sur de cas réels pour nous assurer que les anciens combattants s'en tireront mieux. Des mesures semblables ont été prises dans d'autres pays, et nous avons mené de vastes consultations pour nous assurer d'avoir tous les éléments essentiels pour réussir.

Le printemps dernier, notre groupe de travail sur la modernisation a entrepris de larges consultations auprès de groupes d'intéressés, notamment les associations nationales d'anciens combattants, qui sont aujourd'hui en force parmi nous, je crois. Je crois savoir que nombre d'entre eux témoigneront. Si vous vouliez bien les nommer — je vais vous laisser ce soin, monsieur le président — et leur demander de se présenter, ainsi que les représentants du ministère de la Défense nationale. De plus, nous avons fait appel à des groupes de réflexion pour évaluer les réactions des membres et anciens combattants des FC et de leurs familles aux propositions de

needs, and the needs of their families. They also want programs that support wellness, independence and a successful transition to civilian life. That is exactly what the veterans charter delivers.

In coordination with the Department of National Defence, we have also held information sessions at six Canadian Forces locations recently, providing highlights of the proposals and seeking feedback on the direction, as well as how they would like to receive information on the new suite of programs.

In addition, we have sought and received input from our opposition critics, and from members of the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs. I should mention that Canadian Forces Chief of Defence Staff Rick Hillier attended my press conference in a very supportive role.

I believe that we have been the beneficiaries of a partnership of purpose that brought together CF members, civil servants, politicians, veterans, veterans organizations such as the Royal Canadian Legion, the Army, Navy and Air Force Veterans of Canada, Anavets, the Canadian Association of Veterans in UN Peacekeeping, and others, all working together because this had to be done and done now.

We all agree that putting veterans first is a priority for everyone.

[Translation]

I would like to thank all those who helped us provide our veterans the support they deserve.

[English]

Mr. Chairman, I believe that Bill C-45 delivers. It is a cash infusion of almost \$1 billion into the lives of new veterans. It delivers cash, care and careers. It invests in opportunity rather than dependency. In Canada's Year of the Veteran, Canada is investing in years of potential and years of promise for every Canadian veteran.

I want to address briefly some issues that have been circulating over the last couple of days that may have reached some senators, and need to be addressed.

First, I have heard the suggestion that the widow of a soldier who dies of wounds more than 30 days after an incident would not get a death benefit of \$250,000. The truth is that the widow would get \$250,000 regardless. If the death occurred within 30 days it would be a death benefit of \$250,000. If the death occurred later, it would fall under our disability award program, and would still be a benefit of \$250,000. There is absolutely no issue here. I am concerned that veterans hearing such misleading claims may misunderstand the package.

programme. Selon ces groupes, les militaires et vétérans des FC souhaitent avoir des programmes et des services adaptés à leurs besoins et à ceux de leurs familles. Ils veulent aussi des programmes qui appuient leur bien-être, leur autonomie et une transition réussie vers la vie civile. C'est exactement ce que leur propose la charte des anciens combattants.

En coordination avec le ministère de la Défense nationale, nous avons aussi tenu récemment des séances d'information à six endroits, à l'intention des Forces canadiennes, pour signaler les points saillants, recueillir les réactions à l'orientation choisie et savoir comment elles voudraient recevoir l'information sur le nouveau train de programmes.

En outre, nous avons demandé et obtenu le point de vue des porte-parole de l'opposition et des membres du Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants des Communes. J'ajoute que le chef d'état-major de la défense, Rick Hillier, a assisté à ma conférence de presse, où il m'a beaucoup appuyée.

Nous avons bénéficié d'un partenariat d'intention qui a réuni membres des FC, fonctionnaires, politiques, anciens combattants, organisations d'anciens combattants — Légion royale canadienne, Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, ou Anavets, Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix et autres — tous travaillant de concert, car il fallait faire ce travail, et le faire tout de suite.

Nous convenons tous que les anciens combattants doivent être pour tous la grande priorité

[Français]

J'aimerais remercier tous ceux qui nous sont venus en aide afin d'offrir à nos anciens combattants ce qu'ils méritent.

[Traduction]

Monsieur le président, je crois que le projet de loi C-45 ne trompe pas les attentes. Il injecte près d'un milliard de dollars pour améliorer le sort de la nouvelle génération d'anciens combattants. Il fournit argent, soins et perspectives professionnelles. Il favorise de meilleures perspectives plutôt que la dépendance. En cette Année de l'ancien combattant, le Canada investit dans des années de potentiel et de promesses pour tous les anciens combattants canadiens.

Je voudrais dire un mot de quelques questions qui circulent depuis un ou deux jours et dont des sénateurs ont peut-être entendu parler. Il faut y répondre.

D'abord, on a dit que la veuve d'un soldat décédé de ses blessures plus de 30 jours après l'incident ne touchera pas l'indemnité de décès de 250 000 \$. La vérité, c'est qu'elle touchera 250 000 \$, peu importe les circonstances. Si le décès se produit dans les 30 jours, ce sera une indemnité de décès. S'il se produit plus tard, c'est le programme d'invalidité qui jouera, et elle touchera tout de même 250 000 \$. Il n'y a aucun problème. Je crains que les anciens combattants qui entendentraient des affirmations trompeuses comme celles-là ne se méprennent sur nos programmes.

Second, the issue has been raised of a widowed spouse not receiving a death benefit if the couple has been married less than a year. The same section in the legislation clearly spells out how the death benefit works. If you are married on Tuesday, and the service member is killed in a service-related accident on Wednesday, the death benefit is paid in full. If you are married even an hour before the incident occurs resulting in death at any time thereafter, the benefit is paid. If you are cohabiting with a service member for one year and get married one minute before he or she dies in a hospital after a service-related accident, the death benefit is paid. The provisions here are similar to those that already exist in the War Veterans Allowance Act and within existing disability pensions legislation. They exist to protect vulnerable veterans and dependent children.

Third, the issue has been raised in relation to the 120-day cut-off for rehabilitation and vocational assistance. Here again it is important to understand the context. This benefit is limited to persons who are medically released. The objective is to get these people into programs quickly. We want them to apply within four months. If they do not, they need only offer a reasonable reason why they failed to apply. Remember, this is a go-forward plan, so every medically released veteran will know they have to apply for rehabilitation and vocational assistance within four months, and we will provide them with the tools to do that.

There is always the safety net. They can always be heard even after that cut-off.

In reality, we want to capture these people quickly because we have seen that enormous benefits are accrued by getting them into a rehabilitation program quickly.

I have asked my officials who are here to answer any technical questions. They will be here for the balance of the evening.

The Chairman: Thank you for that excellent overview. You have given a detailed account of what this 50-page bill is all about.

We are the Finance Committee and we look at government spending and estimates. I think I heard you say that the amount of money that will come with this bill to do the things you have outlined is almost \$1 billion.

Ms. Guarneri: That is over five years. It is a transition period.

Mr. Darragh Mogan, Executive Director, Service and Program Modernization Task Force, Veterans Affairs Canada: It is about \$1 billion over six years. That is meant to finance all the new wellness programs and the disability award program. It is expected that, if these wellness programs produce the benefit both for the Canadian Forces member, and wellness and less

Deuxièmement, on dit que le veuf ou la veuve ne touchera pas l'indemnité de décès si le couple était marié depuis moins d'un an. La même disposition du projet de loi explique clairement comment est versée l'indemnité de décès. Si le mariage a lieu le mardi et si le soldat est tué dans un accident lié au service militaire le mercredi, l'indemnité de décès est versée intégralement. Si le mariage a lieu une heure avant l'incident causant un décès, peu importe à quel moment, l'indemnité est versée. Si une personne cohabite avec un militaire pendant un an et se marie avec lui une minute avant le décès à l'hôpital après un accident lié au service, l'indemnité est versée. Ces dispositions sont semblables à celles qui existent dans la Loi sur les allocations aux anciens combattants et la loi existante sur les pensions d'invalidité. Ces dispositions sont là pour protéger des anciens combattants vulnérables et les enfants à leur charge.

Troisièmement, on a parlé du délai de 120 jours pour l'aide à la réadaptation et sur le plan professionnel. Ici encore, il importe de bien comprendre le contexte. Cet avantage est réservé aux personnes qui sont libérées pour des raisons de santé. L'objectif est de faire participer rapidement ces gens aux programmes. Nous voulons qu'ils fassent leur demande dans les quatre mois. S'ils ne le font pas, il suffit qu'ils donnent une explication raisonnable. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un régime prospectif. Tous les anciens combattants libérés pour des raisons médicales sauront qu'ils doivent demander l'aide pour la réadaptation ou leur carrière dans les quatre mois, et nous leur donnerons les outils pour le faire.

Il y a toujours une protection sociale. Ils peuvent toujours se faire entendre, même lorsque le délai est passé.

En réalité, nous voulons établir le contact avec ces anciens combattants le plus rapidement possible, car nous avons vu qu'il était extrêmement avantageux de les faire participer à un programme de réadaptation rapidement.

J'ai demandé à mes collaborateurs de m'accompagner pour répondre aux questions de nature technique. Ils seront ici pendant le reste de la soirée.

Le président : Merci de cette excellente vue d'ensemble. Vous nous avez donné un aperçu détaillé de ce projet de loi de 50 pages.

Nous sommes le Comité des finances, et nous étudions les dépenses et les prévisions budgétaires du gouvernement. Je crois avoir entendu que le projet de loi permettra d'injecter près d'un milliard de dollars dans les programmes dont vous avez parlé.

Mme Guarneri : Sur cinq ans. Il s'agit d'une période de transition.

M. Darragh Mogan, directeur exécutif, Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes, Anciens Combattants Canada : Il s'agit d'environ un milliard de dollars sur six ans.

Ce montant doit permettre de financer tous les nouveaux programmes de mieux-être et le programme d'indemnisation

dependency on ongoing disability payments, it would pay for itself over a 15-to-20-year period.

That is the expectation of what we call the wellness dividend for Canadian Forces members, their families and the taxpayer.

Ms. Guarnieri: It is a wellness dividend. The new charter is about getting ahead of the future and front-loading our investment so that it can do the most good. For veterans who have 30 years left in their working lives, it makes good sense that we front-load by investing in new careers and new opportunities. That is the philosophy behind that.

The Chairman: On two occasions in your opening remarks, Minister, you talked about how you have consulted widely. It takes a long time to prepare a bill of 50 pages such as this. What stakeholders did you consult and how long did it take to draw this bill?

Ms. Guarnieri: There are 800,000 veterans and service members, so you cannot consult all of them, but we have involved all the major veterans organizations, who have spent a great deal of time delving into the programs. We vetted the details carefully. We even held town hall meetings with some 800 service personnel to gauge their reaction. The more that people understand the legislation, the more they agree with it. We would be happy to provide you with a comprehensive list of everyone we consulted.

Keep in mind that this has been a work-in-progress. My officials have probably given more technical briefings than any other department.

Senator Kinsella: Thank you, Minister. Yesterday, when the message was received that the House of Commons had passed this bill, we gave it first reading and I was pleased to rise and move that we seek the consent of the Senate, which we did receive, to proceed with second reading immediately. My colleague, Senator Dallaire, and I had the opportunity to participate in debate of the bill at second reading. We then sent the bill here to the Standing Senate Committee on National Finance.

As the chair of the committee has indicated, finances and how this will fit into the fiscal framework is always in the forefront of the minds of the members of this committee. Issues of machinery of government usually come to this Senate committee.

Is your department sufficiently well organized to handle the workload that you are responsible for with the current programs, as well as these additional responsibilities? Many of us have received, and I am sure you have received, minister, complaints from veterans that they often have a difficult time accessing a real

pour invalidité. On prévoit que, si ces programmes de mieux-être sont à l'avantage des membres des Forces canadiennes et assurent le mieux-être et une dépendance moindre à l'égard des prestations d'invalidité, ils se financeront d'eux-mêmes sur une période de 15 à 20 ans.

C'est ce que nous appelons le dividende du mieux-être pour les membres des Forces canadiennes, leurs familles et les contribuables.

Mme Guarnieri : C'est un dividende du mieux-être. La nouvelle charte vise à prendre les devants, à faire nos investissements dès le départ pour qu'ils aient le maximum de résultats. Pour les anciens combattants qui peuvent encore travailler une trentaine d'années, il est logique d'intervenir dès le départ en investissant dans de nouvelles carrières et de nouvelles perspectives. C'est là le principe de cette initiative.

Le président : Deux fois au cours de votre déclaration liminaire, madame le ministre, vous avez dit que vous aviez mené de vastes consultations. Il faut beaucoup de temps pour préparer un projet de loi de 50 pages comme celui-ci. Quels groupes intéressés avez-vous consultés et combien de temps a-t-il fallu pour rédiger le projet de loi?

Mme Guarnieri : Comme il y a 800 000 anciens combattants et militaires, on ne peut pas tous les consulter, mais nous avons fait appel à toutes les grandes organisations d'anciens combattants, qui ont consacré beaucoup de temps à l'étude des programmes. Nous avons fait une étude approfondie des détails. Nous avons même tenu des assemblées publiques avec quelque 800 militaires pour évaluer leurs réactions. Mieux on comprend le projet de loi, plus on l'appuie. Nous nous ferions un plaisir de vous communiquer la liste complète de ceux que nous avons consultés.

Il ne faut pas oublier que c'était là une œuvre en gestation. Mes collaborateurs ont probablement donné plus de séances d'information technique que tout autre ministère.

Le sénateur Kinsella : Merci, madame le ministre. Hier, lorsque nous avons reçu le message nous informant que les Communes avaient adopté le projet de loi, nous avons procédé à la première lecture. C'est avec plaisir que je suis intervenu pour demander, avec succès, le consentement du Sénat pour passer immédiatement à la deuxième lecture. Mon collègue, le sénateur Dallaire, et moi avons pu participer au débat de deuxième lecture, après quoi le projet de loi a été renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

Comme le président l'a dit, il s'agit ici du Comité des finances. Les membres de ce comité se demandent toujours comment ce genre de mesure peut trouver place dans le cadre financier. Ce comité sénatorial est celui auquel on renvoie normalement les questions qui concernent les rouages gouvernementaux.

Votre ministère est-il suffisamment bien organisé pour assumer la charge de travail qui lui incombe à cause des programmes actuels et s'acquitter de ces responsabilités supplémentaires? Beaucoup d'entre nous ont reçu, comme vous, sûrement, madame le ministre, des plaintes d'anciens combattants qui ont

live person to talk to when they seek information on a program or have an application filled in, et cetera.

Are you organized? Is there a plan in place? Are you expanding the machinery? Will our veterans who are eligible to apply for benefits under this package find themselves waiting a long time at the end of a telephone line?

Ms. Guarnieri: Honourable senators, I think that objectives of service have concluded that this new package is far superior to what exists right now. We have taken care to ensure that no current veteran loses any benefits whatsoever so that they cannot say that they are being disadvantaged in any way.

Veteran Affairs Canada has in place some 48 client service teams across Canada that are ready to provide quality service to all clients. For CF veterans leaving the military, for instance, each will be given a comprehensive transition interview as the first stage of our new case management system that will ensure that no veteran falls through the cracks. This has already begun.

This system will take us back to the same position we were in, and enable us to provide the same level of re-establishment support we provided, following the Second World War. Our records from the Second World War are impeccable. I am always amazed at how the department has kept these records. We can tell you exactly who will receive their demobilization benefits.

Also, I mentioned earlier the issue of the job placement strategy. We would farm that out to the private sector. The United Kingdom has a company that boasts of a 95-per-cent success rate in placement. That is an enviable track record, if we can jump-start these individuals into civilian life.

When I was Associate Defence Minister and travelling across the country, I do not know whether it was simply because the driver knew I was the Associate Defence Minister, but every cab I seemed to get into was driven by a former CF military chap who told me his life history and why he was driving a cab. It was funny. I did not think I had that notoriety of being associate Defence Minister. However, the reality was that I heard too many tragic stories about how they did not feel they had the opportunities to expand their lifestyle and improve their lifestyle for their families.

I must confess, I tried this package on my driver who drives me around the Hill. He is a former military man that I stole from defence. He was very excited about this package, and he said he wished he had this when he left the military.

I always think you should go straight to the source. When they take the time to understand how comprehensive this package is, they become very excited. I did not mean to digress from your question here but I am very excited about the package.

souvent du mal à parler à un fonctionnaire en chair et en os pour obtenir des renseignements sur un programme, pour remplir un formulaire de demande, etc.

Avez-vous l'organisation voulue? Y a-t-il un plan en place? Donnez-vous plus d'ampleur à votre dispositif? Les anciens combattants admissibles aux nouvelles mesures devront-ils attendre au téléphone de façon interminable?

Mme Guarnieri: Honorables sénateurs, on a conclu que les objectifs de service de ce nouveau train de mesures sont bien supérieurs à ce qui existe maintenant. Nous avons veillé à ce que les anciens combattants qui reçoivent déjà des services et prestations ne perdent rien, de sorte qu'ils ne puissent pas dire qu'ils sont défavorisés de quelque façon.

Anciens Combattants Canada a en place environ 48 équipes de service à la clientèle d'un bout à l'autre du Canada. Elles sont prêtes à offrir des services de qualité à tous les clients. Quant aux vétérans qui quittent les FC, chacun sera soumis à une entrevue complète sur sa transition. Ce sera la première étape de notre nouveau système de gestion des cas, qui fera en sorte qu'aucun ancien combattant ne tombe entre les mailles du filet. Ce travail a déjà commencé.

Ce système nous ramènera à la position qui était la nôtre après la Seconde Guerre mondiale et nous permettra d'offrir la même qualité d'aide au rétablissement. Nos dossiers de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale sont impeccables. Je suis toujours étonnée de la façon dont le ministère a pu tenir ces dossiers. Nous pouvons vous dire exactement qui a reçu ses prestations de démobilisation.

J'ai aussi parlé tout à l'heure de la stratégie de placement. Nous confierons ce travail au secteur privé. Le Royaume-Uni a une entreprise qui se vante d'un taux de placement de 95 p. 100. Ce sont des résultats enviables. Il serait bien que nous puissions aider ces anciens combattants à bien démarrer dans la vie civile.

Lorsque j'étais ministre déléguée à la Défense et que je parcourais tout le pays, j'ignore si c'est simplement parce que le chauffeur savait que j'étais ministre déléguée à la Défense, mais j'ai l'impression que, dans tous les taxis que je prenais, le chauffeur était un ancien militaire qui me racontait sa vie et m'expliquait pourquoi il conduisait un taxi. C'était étrange. Je ne pensais pas avoir cette notoriété comme ministre déléguée à la Défense. En fait, j'ai entendu trop d'histoires tragiques de gens qui avaient l'impression de ne pas avoir eu la possibilité d'améliorer leur sort pour eux et leur famille.

Je dois vous avouer que j'ai demandé ses réactions au chauffeur qui me conduit sur la colline. Il s'agit d'un ancien militaire que j'ai piqué à la Défense. Ces nouvelles mesures lui ont semblé excellentes. Il aurait voulu pouvoir en profiter lorsqu'il a quitté les Forces canadiennes.

Il faut toujours aller droit à la source. Lorsque les gens prennent le temps de comprendre à quel point ce train de mesures est complet, ils débordent d'enthousiasme. Je ne voulais pas m'éloigner de votre question, mais cette initiative me remplit d'enthousiasme.

We are well equipped and prepared to launch this. This is not something that we have designed at the eleventh hour. Would any of my officials like to jump in?

Ms. Verna Bruce, Associate Deputy Minister, Veterans Affairs Canada: I would add a comment concerning people waiting on telephones for long periods of time. We have hugely increasing caseloads in Veteran Affairs Canada and we made a conscious decision to take most of our telephone calls into central sites so that our staff on the ground could spend time visiting veterans in their homes. We have an extremely efficient call centre. They will talk to a live person. There are no recordings. We can demonstrate that, right now we have a live person answering about 95 per cent of our calls within 40 seconds. A vast majority of those calls can be handled by the person who answers the phone. If they cannot, we have lots of technology to support them. They very quickly turn the call over to a district office to make sure that the right person gets back to the veteran.

Nous sommes bien équipés et nous sommes prêts à nous mettre à l'œuvre. Ce n'est pas une initiative élaborée à la dernière minute. Un de mes collaborateurs voudrait-il intervenir?

Mme Verna Bruce, sous-ministre déléguée, Anciens Combattants Canada : J'aurais un mot à ajouter à propos des longues périodes d'attente au téléphone. Au ministère, la charge de travail a augmenté énormément, et nous avons décidé de façon délibérée de recevoir la plupart des appels dans un service central pour que notre personnel sur le terrain puisse consacrer du temps aux visites aux anciens combattants, chez eux. Nous avons un centre d'appels extrêmement efficace. Les correspondants peuvent parler à une personne en chair et en os. Ce ne sont pas des enregistrements. Nous pouvons prouver que, à l'heure actuelle, dans 95 p. 100 des cas, une personne répond aux appels dans un délai de 40 secondes. Dans la vaste majorité des cas, la personne qui reçoit l'appel peut donner une réponse. Si c'est impossible, nous avons tout un dispositif technologique de soutien. Il est possible de transférer l'appel à un bureau de district pour s'assurer que la personne qui est capable de répondre communique avec l'ancien combattant.

Le sénateur Kinsella : Merci. Il me semble crucial que le dispositif administratif soit à la hauteur et que tous les droits consentis sur le plan législatif puissent être respectés concrètement. Les programmes ne veulent pas dire grand-chose si les gens ne peuvent y avoir accès.

Mme Guarnieri : Vous avez tout à fait raison.

Le sénateur Kinsella : Je suis heureux de constater que, sur le plan administratif, on est sensible à cet aspect. Je vous souhaite bonne chance et je vous encourage à continuer d'exploiter la technologie de pointe dans ce domaine.

Je ne veux pas dépasser mon temps de parole. Le président est parfois très strict.

Mme Guarnieri : Il semble assez conciliant.

Le sénateur Kinsella : Nous avons parcouru ce projet de loi très attentivement. Merci, madame la ministre, d'avoir avoir prévu certaines de ces questions, car nous les avons entendues nous aussi.

Mme Guarnieri : On m'a dit de ménager votre temps, qu'il était précieux.

Le sénateur Kinsella : Permettez-moi d'aborder le paragraphe 2(5), à la page 5 du projet de loi. Je voudrais qu'on m'explique si cette disposition peut aider à dissiper les préoccupations qui ont été soulevées au sujet des cas d'anciens combattants qui se suicident, où la famille n'a pas droit aux indemnités. Ce paragraphe porte-t-il sur ce problème?

Mme Guarnieri : Il s'agit de la question du suicide.

Le sénateur Kinsella : Qu'est-ce que cela veut dire? Cette inquiétude est-elle fondée ou non?

Mme Guarnieri : La loi n'empêchera pas de verser des prestations à ceux qui se font du mal, lorsque cela est la manifestation d'un problème lié au service. Le but de la

Senator Kinsella: Thank you for that. I think it is terribly important that the machinery is able to deliver, and that all the rights are done that we, from a legislative point of view, might be able to establish. Programs do not mean very much if people cannot access them.

Ms. Guarnieri: Absolutely.

Senator Kinsella: I am pleased to hear the sensitivity at the administrative level. I wish you good luck and encourage you to continue to look for cutting edge technology in that area.

I do not want to overtake my time. The chairman is very strict sometimes.

Ms. Guarnieri: He looks pretty lenient.

Senator Kinsella: We have been going through the bill very carefully. Thank you, minister, for anticipating some of those questions, because we have heard them as well.

Ms. Guarnieri: I was told to save your time and that your time was precious.

Senator Kinsella: Let me turn to clause 2(5) on page five of the bill. I would like to have an explication as to whether or not that is the clause that would help to answer the concern that has been raised, and that is, if a veteran commits suicide, the family is not eligible for benefits. Does that clause deal with that?

Ms. Guarnieri: That is the suicide issue.

Senator Kinsella: What does that mean? Is the concern valid or not?

Ms. Guarnieri: The act will not preclude the provision of benefits to those who harm themselves, where doing so is a manifestation of a service-related condition. The intent of the

provision is to avoid compensating those who would willingly or intentionally harm themselves in the absence of a causative disability in order to, for example, avoid service.

There is a provision where the minister can override these provisions, where warranted.

Senator Kinsella: Where is that provision?

Ms. Guarnieri: This charter has a lot of built-in flexibility.

Senator Kinsella: Minister, where is the provision that gives the ministerial override in this bill? We are in committee, I am trying to be more technical.

Ms. Guarnieri: One of the reasons we built in the flexibility is because if you have rigid rules then you can also leave some people out that may require assistance.

Senator Kinsella: While they are looking for that, my other concern relates to clause 18 of the bill. Clause 18 deals with the whole area of earnings loss: in particular, how one is to determine imputed income.

Am I correct then in my understanding that according to the bill, the formula for calculating the earnings loss benefit payable to a veteran includes their imputed income, and this term "imputed income" refers to an estimate of the income that could be received, theoretically, if non-income-producing assets such as real estate or precious metals were converted to cash. What is your rationale for using imputed income to determine earnings loss benefit?

Mr. Mogan: The rationale is that there is a 75 per cent ceiling on the earnings loss, and protection of 75 per cent of the previous salary. All forms of taxable income, including income that could come from assets, would be assessed against that 75 per cent, and it would be standard, because it is a ceiling, not a minimum.

Senator Kinsella: The minister here has discretion as well.

Mr. Mogan: The discretion there is intended to allow two things to happen: one, not to make the assumption that the department knows all things about the modern Canadian Forces veterans and the needs that will come in the next four or five years so we want flexibility; and two, I think the undertaking that the minister's predecessor and the new minister gave to veterans organizations is that they would have a lot of input into development of regulations that give feed to this bill over the next four or five months.

To be more permissive in the sense of allowing more flexibility on the one hand, and on the other hand, to keep a commitment to veterans organizations that the consultation process that began two years ago can continue with regard to the regulations.

disposition est d'éviter d'indemniser ceux qui, volontairement ou intentionnellement, se mutilent, en l'absence de problème qui serait la cause de ce comportement, par exemple pour éviter le service.

Une disposition permet au ministre de passer outre à ces dispositions lorsque les circonstances le justifient.

Le sénateur Kinsella : Où se trouve cette disposition?

Mme Guarnieri : La charte laisse beaucoup de souplesse.

Le sénateur Kinsella : Madame le ministre, où se trouve la disposition qui permet au ministre de passer outre à d'autres dispositions du projet de loi. Nous sommes en comité, et j'essaie d'entrer un peu plus dans les détails.

Mme Guarnieri : Si nous avons prévu cette souplesse, c'est entre autres parce que, lorsqu'il y a des règles strictes, on risque de laisser en plan des personnes qui pourraient avoir besoin d'aide.

Le sénateur Kinsella : Pendant que nous cherchons cette disposition, je vais aborder un autre sujet de préoccupation, à l'article 18 du projet de loi. Cet article porte sur les pertes de revenu et plus particulièrement sur la détermination du revenu attribué.

Ai-je raison de dire que, aux termes du projet de loi, la formule de calcul de l'allocation pour perte de revenu à verser à un ancien combattant comprend son revenu attribué, et que cette expression, « revenu attribué », est une estimation du revenu qu'il pourrait toucher, théoriquement, si des actifs qui ne produisent pas de revenus, comme de l'immobilier ou des métaux précieux, étaient convertis en liquide? Pour quelle raison utilise-t-on le revenu attribué dans le calcul de l'allocation pour perte de revenu?

Mr. Mogan : C'est parce qu'il y a un plafond de 75 p. 100 sur la perte de revenu et une protection de 75 p. 100 du salaire précédent. Toutes les formes de revenu imposable, y compris celui qui est tiré d'actifs, sont évaluées par rapport à ce critère de 75 p. 100, et ce serait la norme, parce qu'il s'agit d'un plafond et non d'un minimum.

Le sénateur Kinsella : Une certaine latitude est laissée au ministre également.

Mr. Mogan : On laisse cette latitude pour deux raisons. D'abord, il ne faut pas présumer que le ministère sait tout sur la génération nouvelle d'anciens combattants des Forces canadiennes et sur les besoins qui se manifesteront au cours des quatre ou cinq prochaines années. Deuxièmement, les ministres actuel et précédent ont pris envers les organisations d'anciens combattants l'engagement de faire appel à elles pour l'élaboration des règlements d'application du projet de loi dans les quatre ou cinq prochains mois.

Il s'agit d'être plus permissif, en ce sens qu'il faut plus de latitude, d'une part, et, d'autre part, d'honorer envers les organisations d'anciens combattants l'engagement de poursuivre, pour l'élaboration des règlements, les consultations amorcées il y a deux ans.

Senator Kinsella: The minister, with her clairvoyance, anticipated the issue around the 120 days in clause 9(2). Can you tell us why it is 120 days and not 150 days?

Mr. Mogan: The number was chosen because an existing rehabilitation program under the authority of the Chief of Defence Staff, the Service Income Security Insurance Plan, SISIP, has that 120-day limit. We do not want to create two standards, but we realize that applying the 120-day limit arbitrarily for individuals, particularly those with operational stress injuries, has a certain absurdity to it, given what we know. On the one hand we want to adhere to it, but on the other hand we want the minister to have the flexibility not to allow that to become an impediment to successful rehabilitation.

Senator Ringuette: As an ex-daughter-in-law of a Second World War veteran that left Canada with the trade of carpenter and came back without a right arm and a dysfunctional right leg due to combat injuries, I am impressed with what you are proposing. At that time, rehabilitating and placing veterans was not an easy task, especially if they came back with major disabilities. I see that within your bill, you have looked into this. I would like to flag a concern. I have read a lot of briefing material in regards to job placement assistance. I agree with the fact that provisions will be made for closed competition in the federal public service for veterans. There is also mention in there of two items.

One is in regards to regional jobs that I do not agree with for the Canadian population at large, and I would not agree with in regards to the restrictive 50-kilometer barrier to employment opportunity for veterans. This barrier is indicated as a restriction, and I certainly hope that within your discussion with the Public Service Commission of Canada that you will have that removed. If a Canadian from wherever, coast-to-coast-to-coast, is good enough to enlist and to provide services to the Canadian population, whatever location they come from in Canada, then they should be entitled to any public service job anywhere in Canada. This is a real concern that I want to flag to ensure that you address it in your discussion with the Public Service Commission of Canada. On the same placement situation, the bill also indicates that the deputy head of the department will give priority status to veterans for certain jobs. The deputy head will decide. That is not right, because I do not think that your department will have all the contacts and communications for all the veterans looking for different kinds of job placement with every department head of every government department. That is a concern of mine if we want to give priority to veterans. Already the department heads have a hard time to identify jobs for minorities in our country. You can understand my concern.

Senator Oliver: Minister, did you want to respond to that?

Le sénateur Kinsella : Madame le ministre, dans sa clairvoyance, a anticipé le problème que poserait le délai de 120 jours prévu au paragraphe 9(2). Pourriez-vous me dire pourquoi le délai est de 120 jours et non de 150?

M. Morgan : Ce chiffre a été choisi en raison d'un programme de réadaptation existant qui relève du chef de l'état-major, le Régime d'assurance-revenu militaire, ou RARM, dont le délai est de 120 jours. Nous ne voulons pas créer deux normes, mais nous sommes conscients que l'application arbitraire d'un délai de 120 jours, surtout pour les personnes qui ont souffert de stress opérationnel, est absurde, jusqu'à un certain point, étant donné ce que nous savons. D'une part, vous voulons respecter ce délai, mais, d'autre part, nous voulons que le ministre ait la possibilité d'éviter que cette contrainte ne devienne une entrave à une réadaptation réussie.

Le sénateur Ringuette : Moi qui ai été la bru d'un ancien combattant de la Seconde Guerre mondiale qui est parti du Canada charpentier et est rentré avec le bras droit en moins et une jambe droite dysfonctionnelle, je suis impressionnée par ce que vous proposez. À l'époque, la réadaptation et le placement des anciens combattants n'étaient pas une tâche facile, surtout s'ils rentraient avec des handicaps majeurs. Je constate que, dans votre projet de loi, vous avez tenu compte de la question. Un point m'inquiète cependant. J'ai lu beaucoup de documentation sur l'aide au placement. Je suis d'accord pour qu'on prenne des dispositions afin d'avoir des concours fermés dans la fonction publique pour les anciens combattants. Il est également question de deux autres éléments.

Un de ces éléments concerne les emplois dans les régions, et je ne suis pas d'accord, dans l'intérêt de la population canadienne, et je ne serais pas d'accord non plus sur la restriction de 50 kilomètres pour les débouchés offerts aux vétérans. Cette barrière est indiquée comme une restriction, et j'espère assurément que, au cours de vos entretiens avec la Commission de la fonction publique du Canada vous ferez disparaître cet élément. Si un Canadien de quelque région que ce soit au Canada est assez bon pour s'enrôler et servir la population canadienne, il devrait être assez bon pour avoir droit à n'importe quel poste à la fonction publique, n'importe où au Canada. C'est là un sujet de préoccupation réelle que je tiens à signaler pour m'assurer que vous en discutiez avec la Commission de la fonction publique du Canada. Toujours à propos du placement, le projet de loi dit que l'administrateur général du ministère donnera la priorité aux vétérans pour certains postes. C'est à lui que reviendra la décision. Ce n'est pas acceptable, parce que je ne crois pas que votre ministère aura tous les contacts, toutes les communications pour tous les vétérans qui cherchent différents types d'emploi avec les administrateurs généraux de tous les ministères. Cela me préoccupe, si nous voulons donner la priorité aux vétérans. Déjà, les administrateurs généraux ont du mal à trouver des postes pour les membres de nos minorités. Vous pouvez comprendre mon inquiétude.

Le sénateur Oliver : Madame le ministre, voulez-vous répondre?

Ms. Guarnieri: You have raised a valid point, but the provision here is really an improvement over what there is now. We are giving veterans the opportunity to advance into the civil service.

However, the issue and the concern that you raise can be addressed in drafting the regulations in conjunction with the Public Service Commission of Canada. This is something that you can flag when we are about to finish drafting the regulations.

Senator Ringuette: I understand that the Public Service Commission will come forward with an amendment to the current Public Service Modernization Act, Bill C-25, to address these concerns.

Ms. Guarnieri: It is something we will watch carefully.

Senator Ringuette: I will be there to watch it. My last concern is in regards to private sector placement and the income to the veteran and the family. The example that you cited of a 95-per-cent success rate in Great Britain: if that 95 per cent is based on job placement and is not related to the quality of the job — we do not want our veterans to be behind a McDonald's counter. We do not want our veterans, because they receive a job placement, to be working at minimum wage behind that McDonald's counter and lose whatever kind of medical benefits and so forth that they would be entitled to without that placement agency.

Senator Oliver: Minister, this is a critical question and I know a number of people want to have your answer on that.

Ms. Guarnieri: When it comes to veterans, our department has their best interests at heart. We are saying, if you serve your country, you should come out of the forces better off than, or at least the same as, when you went in. When we look at the model in the U.K., it is exciting to see their success rate. Perhaps what we can do to advance, or at least to alleviate, some of your concerns, is to provide documentation on the U.K. model.

I was in England and our deputy ministers had extensive discussions with the U.K. on the model and the placement agency that does this. We want to emulate their success rate. You are right. We are not going to shove them behind the counter at McDonald's. We want them to have viable jobs for themselves, and improve the life of their families.

We are not trying to pigeonhole these Canadian Forces personnel into accepting jobs which are career-enders. We are trying to accelerate a brighter future for these veterans and their families.

Senator Downe: I want to be clear, please correct me if I am wrong. My understanding is that only Canadian Forces members with a medical disability will be entitled to priority status in the federal public service.

Ms. Guarnieri: That is right.

Mme Guarnieri : Vous faites ressortir un point valable, mais la disposition proposée ici est déjà une amélioration par rapport à la situation actuelle. Nous donnons aux anciens combattants l'occasion de se placer dans la fonction publique.

Toutefois, le problème et la préoccupation que vous soulevez peuvent trouver une réponse dans la réglementation à rédiger avec la Commission de la fonction publique du Canada. C'est une question que vous pourriez signaler lorsque nous serons sur le point de terminer l'élaboration du règlement.

Le sénateur Ringuette : Je crois comprendre que la Commission de la fonction publique proposera des modifications à l'actuelle Loi sur la modernisation de la fonction publique, le projet de loi C-25, pour tenir compte de ces préoccupations.

Mme Guarnieri : C'est une question que nous allons suivre de près.

Le sénateur Ringuette : J'y veillerai aussi. Ma dernière préoccupation concerne le placement dans le secteur privé et les revenus de l'ancien combattant et de sa famille. Vous avez parlé d'un taux de succès de 95 p. 100 en Grande-Bretagne. Ce taux de réussite tient-il compte seulement des placements et non de la qualité des emplois? Je ne voudrais pas que nos anciens combattants se retrouvent derrière des comptoirs de McDonald. Nous ne voulons pas que les vétérans, parce qu'ils profitent d'un placement, travaillent au salaire minimum chez McDonald et perdent leurs avantages médicaux et autres auxquels ils auraient droit s'ils n'étaient pas placés par une agence.

Le sénateur Oliver : Madame le ministre, c'est là une question cruciale. Bien des gens tiennent à entendre votre réponse.

Mme Guarnieri : Notre ministère a les intérêts supérieurs des anciens combattants à cœur. Nous disons : si vous servez votre pays, vous devriez sortir des forces dans une situation meilleure ou au moins égale à celle qui était la vôtre avant d'y entrer. Dans le modèle britannique, le taux de succès est fascinant. Pour dissiper ou au moins atténuer vos préoccupations, nous pourrions peut-être vous procurer de la documentation sur le modèle britannique.

J suis allée en Angleterre, et nos sous-ministres ont eu des échanges approfondis au sujet du modèle britannique et de l'agence de placement qui se charge du travail. Nous voulons obtenir un taux de réussite comparable. Vous avez raison. Nous n'allons pas mettre les anciens combattants derrière des comptoirs de McDonald. Nous voulons qu'ils aient des emplois sérieux et qu'ils puissent améliorer le sort de leurs familles.

Nous n'essayons pas de contraindre ces anciens membres des Forces canadiennes à accepter des emplois qui ne sont que des impasses. Nous essayons d'aider ces anciens combattants et leurs familles à se bâtir un plus bel avenir.

Le sénateur Downe : Soyons clairs, et corrigez-moi si je me trompe. Je crois comprendre que seuls les vétérans des Forces canadiennes ayant une incapacité auront droit à la priorité dans la fonction publique fédérale.

Mme Guarnieri : C'est exact.

Senator Downe: You indicated earlier some of the educational problems that some of the retiring veterans have. Is there any training to help them qualify for jobs?

Ms. Guarneri: Retraining is a key part of this program. We will ensure that nobody undergoes rehabilitation or retraining without some kind of support mechanism. Right now when they leave the forces, once the period of two years expires, the Canadian Forces chaps are on their own. In this enhanced holistic approach that we offer here, we assume permanent responsibility for these chaps that have served our country. We are not saying that once out of sight, out of mind. We are saying that we assume responsibility to assist them to an improved lifestyle. With an improved individual with a happy set of circumstances, it is going to be a much more productive and viable country. We want to ensure that we enhance peoples' lifestyle. We are replacing dependency with opportunity. That is the key here.

Senator Downe: Chairman, I think this is a good beginning, but I am at a loss as to why the government does not extend this to all members of the Canadian Forces who retire. These men and women are paid by the Government of Canada. They receive pensions from the Government of Canada. Many now are put in dangerous situations overseas. Why are they not entitled to priority placement for a federal government job when they return to Canada?

Ms. Guarneri: That is something we should explore down the road. This charter is what we would negotiate with the Public Service Commission at this point in time. I am open to that idea. What we are presenting here is what was negotiated and what was acceptable at this point in time. My attitude is that this is a living charter. It is malleable and open to improvements down the road.

We talked earlier about ministerial latitude. One reason for that is that we receive countless cases even now where our veterans do not fit one program. Now, we can explore all other options because we always want to give the benefit of the doubt to the veteran and his needs. Certainly, your suggestion is something that I would like future committees to explore.

[Translation]

Senator Ferreti Barth: Madam Minister, I am glad this bill is before us. We always thought war veterans were just veterans of the first and second world wars. But there are also many veterans of modern day wars. Part of our population was treated like senior citizens of the First World War. I am working with senior citizens. I have a golden-age club in the Ortona area. We have people of 82, 85 years old who fought during the Second World War. We give them everything we can on a voluntary basis. But I am a bit concerned by all these recent changes.

Le sénateur Downe : Vous avez dit un mot tout à l'heure des problèmes d'instruction que certains anciens combattants peuvent avoir. Prévoit-on de la formation pour les aider à se qualifier pour ces emplois?

Mme Guarneri : Le recyclage est un élément essentiel du programme. Nous veillerons à ce que personne ne s'engage dans la voie de la réadaptation ou du recyclage sans avoir un certain soutien. En ce moment, lorsque les gars des Forces canadiennes s'en vont, ils sont livrés à eux-mêmes, une fois terminée la période de deux ans. Dans l'approche globale améliorée que nous proposons, nous assumons une responsabilité permanente à l'égard de ces gens qui ont servi notre pays. Nous ne disons pas : loin des yeux, loin du cœur. Nous assumons la responsabilité de les aider à se donner un mode de vie amélioré. Une personne qui vit dans des circonstances plus favorables permet à notre pays d'être plus productif et viable. Nous tenons à améliorer le mode de vie de ces personnes. Nous substituons les possibilités d'épanouissement à la dépendance. C'est l'élément clé.

Le sénateur Downe : Monsieur le président, je crois que c'est un bon début, mais je me demande pourquoi le gouvernement n'accorde pas ce traitement à tous les membres des Forces canadiennes qui prennent leur retraite. Ces hommes et ces femmes sont payés par le gouvernement du Canada, dont ils reçoivent aussi des pensions. Un grand nombre d'entre eux sont maintenant exposés à des dangers à l'étranger. Pourquoi n'auraient-ils pas droit à un placement prioritaire dans la fonction publique fédérale lorsqu'ils rentrent au Canada?

Mme Guarneri : C'est une possibilité qu'il faudra envisager à un moment donné. La charte proposée ici est ce que nous négocierions pour l'instant avec la Commission de la fonction publique. L'idée me semble intéressante. Ce que nous présentons ici a été négocié et jugé acceptable pour l'instant. J'estime que cette charte est un document vivant. Il est malléable et se prêtera à des améliorations ultérieurement.

Nous avons parlé tout à l'heure de la latitude laissée au ministre. L'une des raisons, c'est que nous sommes saisis d'innombrables cas, même maintenant, de vétérans qui ne sont pas admissibles aux programmes. Maintenant, nous pouvons envisager toutes sortes d'autres options parce que nous voulons toujours donner le bénéfice du doute à l'ancien combattant pour répondre à ses besoins. Chose certaine, je voudrais que d'autres comités, à l'avenir, étudient votre idée.

[Français]

Le sénateur Ferreti Barth : Madame la ministre, je suis très heureuse de voir ce projet de loi devant nous. On a toujours pensé que les vétérans de guerre, c'était les vétérans de la Première et de la Seconde Guerre mondiale. Il y a également beaucoup de vétérans des guerres modernes. Une partie de notre population était traitée comme des vieillards de la Première Guerre mondiale. Je travaille avec les personnes âgées. J'ai un club de l'âge d'or dans la région d'Ortona. Nous avons des vieillards qui ont 82, 85 ans qui ont fait la Seconde Guerre mondiale. Nous donnons tout ce que nous pouvons sur une base volontaire. Mais tous ces changements modernes me préoccupent un peu.

I would suggest the advisory council on the veterans charter in Canada be mandated to review every three or four months the implementation of the legislation providing services, assistance, and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans to make sure the decisions that are made are true to the spirit of this legislation. Many social aspects are being impacted. We need some kind of supervision to make sure the legislation is implemented in the true spirit of your proposal.

Mrs. Guarnieri: This is an excellent suggestion. We could perhaps have a small-scale review every four months. We already have regular reviews and we have surveys to see whether we meet our goals. Thank you for an excellent suggestion.

[English]

Senator Day: I support your desire to follow our schedule, and we have a good number of veterans' organizations here. I have also welcomed the suggestion by the minister and the staff that they will stay and if it turns out that some issues arise, we can call them back and resolve those issues.

Ms. Guarnieri: We are eager to provide any information or respond to any suggestions or concerns.

Senator Day: Let me comment on a point made by my colleague Senator Kinsella. He advised our witnesses that you are before a committee that might seem a little peculiar to our people on the national finance committee. The reason, I understand, is that the Senate Standing Committee on National Security and Defence and its subcommittee on Veterans Affairs would probably be the logical committees to study this, but they are travelling. Senator Atkins and I serve on that subcommittee. I have also spoken to the chair of the veterans affairs subcommittee and the chair of the national security and defence committee. They have taken time out of their travels as a committee on the road to discuss this bill. They informed me and asked me to inform the committee that they support it fully. I think that that should go on the record.

Ms. Guarnieri: Thank you. As I said earlier, we will provide technical briefings to everyone and anyone that asks, because we are eager. I know it is a lot to digest, but we are eager that everybody understands how the programs are meshed. We are excited about this new venture.

The Chairman: Thank you. Senator Day, I appreciate your comments. Minister, I thank you and your officials very much for an excellent presentation. You covered an awful lot of ground and you anticipated a lot of our questions.

Ms. Guarnieri: I cheated. I listened to your debate. I thought it was very erudite and we wanted to expedite any of the issues and concerns you had. We will provide you with any information we can to expedite matters.

Je proposerais que le conseil consultatif sur la Charte des anciens combattants du Canada soit mandaté afin d'examiner, tous les trois ou quatre mois, l'application de la loi sur les mesures de réinsertion des militaires et vétérans des Forces canadiennes afin d'assurer que les décisions prises reflètent l'esprit de la loi. On touche beaucoup de choses au plan social. Il faut qu'il y ait une supervision pour voir si la loi appliquée reflète vraiment l'esprit de votre proposition.

Mme Guarnieri : C'est une très bonne proposition. Peut-être tous les quatre mois, on pourrait faire un petit examen. On fait déjà des examens régulièrement, on fait des sondages pour savoir si on rencontre nos objectifs. Votre suggestion est excellente. Je vous remercie.

[Traduction]

Le sénateur Day : Je suis d'accord avec vous pour que nous suivions notre programme. Nous avons ici un bon nombre d'organisations d'anciens combattants. J'ai aussi accueilli favorablement l'idée de la ministre et de ses collaborateurs, qui veulent bien rester avec nous. Si des problèmes surgissent, nous pourrons faire appel à eux et régler ces problèmes.

Mme Guarnieri : Nous tenons à fournir de l'information et à répondre à toutes les propositions ou préoccupations.

Le sénateur Day : Je voudrais revenir sur un point souligné par mon collègue, le sénateur Kinsella. Il a dit à nos témoins qu'ils comparaissaient devant un comité qui peut paraître étrangement choisi, puisque que c'est le Comité des finances nationales. Le choix logique aurait été le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense et son Sous-comité des anciens combattants, mais je crois comprendre qu'ils sont en déplacement. Le sénateur Atkins et moi faisons partie de ce sous-comité. J'ai également discuté avec le président du Sous-comité des anciens combattants et le président du Comité de la sécurité nationale et de la défense. Ils ont pris le temps, pendant les déplacements des comités, de discuter du projet de loi. Ils m'ont fait savoir et m'ont demandé de faire savoir au comité qu'ils appuient le projet de loi sans réserves. Je crois qu'il importait de le dire publiquement.

Mme Guarnieri : Merci. Je le répète, nous donnerons des renseignements d'ordre technique à tous ceux qui pourraient en demander, parce que nous tenons à ce que cette mesure soit adoptée. Je sais qu'il y a beaucoup de choses à assimiler, mais nous tenons à ce que tous comprennent comment les programmes sont intégrés les uns aux autres. Cette nouvelle initiative nous remplit d'enthousiasme.

Le président : Merci. Sénateur Day, Je vous remercie de vos observations. Madame la ministre, je vous remercie, vous et vos collaborateurs, d'un excellent exposé. Vous avez couvert beaucoup de choses et vous avez su prévoir un grand nombre de nos questions.

Mme Guarnieri : J'ai triché. J'ai écouté votre débat. Il m'a semblé très éclairé, et nous tenions à aborder tous les problèmes et préoccupations que vous avez soulevés. Nous allons vous fournir toute l'information possible pour faciliter vos travaux.

The Chairman: Our next panel includes Mr. Cliff Chadderton, Chief Executive Officer of The War Amps who is appearing this evening as Chairman of the National Council of Veteran Associations in Canada, NCVA. If you look in your papers, there are briefs from the next three presenters. Also representing The Royal Canadian Legion is Ms. Mary-Ann Burdett, who is the first woman to hold the office of Dominion President. She was elected to that office at the 40th Dominion Convention in London, Ontario in June 2004.

Mr. Kenneth Henderson is also joining the next panel. He is the Dominion President of the Army, Navy and Air Force Veterans in Canada, ANAVETS. The purpose of the association is to unite fraternally persons who have served in Her Majesty's Armed Forces.

Ms. Mary-Ann Burdett, President, Royal Canadian Legion: Honourable senators, as Dominion President of the Royal Canadian Legion with a membership of over 400,000 and as a modern-day veteran with service in the Royal Canadian Air Force, it is my pleasure to appear today as you consider Bill C-45, an Act to provide services assistance and compensation to, or in respect of, Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain acts.

Over time, a number of programs that were made available to traditional veterans, such as rehabilitation services, job placement or the very generous benefits provided under the Veterans' Land Act, have progressively disappeared. This situation has left our modern veterans at a loss. There should be no doubt whatsoever that the Royal Canadian Legion fully supports this initiative.

Since our Dominion convention in Halifax in 2000, we have been advocating for a comprehensive, integrated plan to develop a new veterans charter that would provide services to veterans on a needs-based system rather than a program-based approach. Unfortunately the program-based approach that establishes the rights to benefits via a disability pension can result in delays.

Our modern veterans suffer from invisible scars that are not readily identifiable. These mental afflictions resulting from operational stress often necessitate rapid intervention for any chance of success in rehabilitating Canadian Forces members and veterans and mitigating the pain suffered by their loved ones. Bill C-45 offers an opportunity for rapid intervention through a single point of entry for services and a case management approach. Bill C-45 provides rehabilitation services, health benefits, job placement assistance and ongoing financial support. It also offers compensation for pain and suffering through a lump sum payment, which in itself encourages a philosophy of wellness to ensure smooth transition into civilian life.

Le président : Notre prochain groupe de témoins comprend M. Cliff Chadderton, directeur général des Amputés de guerre, qui comparait ce soir à titre de président du Conseil national des associations d'anciens combattants, le CNAAC. Si vous vérifiez votre documentation, vous constaterez qu'on y trouve les exposés des trois prochains témoins. Nous accueillons également Mme Mary-Ann Burdett, qui représente la Légion royale canadienne. Elle est la première femme à occuper la présidence nationale. Elle a été élue lors du 40^e congrès national, qui a eu lieu à London, en Ontario, en juin 2004.

M. Kenneth Henderson fait aussi partie de ce groupe. Il est le président national des Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada, l'ANAVETS. La vocation de cette association est de réunir fraternellement ceux qui ont servi dans les forces armées de Sa Majesté.

Mme Mary-Ann Burdett, présidente, Légion royale canadienne : Honorables sénateurs, à titre de présidente nationale de la Légion royale canadienne, qui compte plus de 400 000 membres et en ma qualité d'ancienne combattante moderne qui a servi dans l'Aviation royale du Canada, je suis heureuse de comparaître aujourd'hui devant le comité, qui étudie le projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois.

Au fil du temps, un certain nombre de programmes qui étaient offerts aux anciens combattants d'autrefois, comme les services de réadaptation, l'aide au placement ou les généreux avantages que procurait la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants, ont peu à peu disparu, ce qui laisse les anciens combattants d'aujourd'hui dans une situation précaire. Cela ne fait pas l'ombre d'un doute, la Légion royale canadienne appuie cette initiative sans aucune réserve.

Depuis notre congrès national qui a eu lieu à Halifax en 2000, nous préconisons un plan intégré et complet visant à élaborer une nouvelle charte des anciens combattants qui offrirait des services selon un système fondé sur les besoins et non sur les programmes. Malheureusement, l'approche fondée sur des programmes qui établit les droits aux prestations dans le cadre de la pension d'invalidité peut occasionner des retards.

Les anciens combattants d'aujourd'hui portent souvent des cicatrices invisibles qu'il n'est pas facile de repérer. Les problèmes mentaux qui découlent du stress opérationnel nécessitent souvent une intervention rapide, si nous voulons réussir à réadapter les membres et les vétérans des Forces armées et atténuer les souffrances des êtres qui leur sont chers. Le projet de loi C-45 nous donne la possibilité d'intervenir rapidement grâce à un point d'accès unique aux services et à la gestion des cas. Il offre des services de réadaptation, des prestations en matière de santé, une aide au placement et un soutien financier constant. Il offre en outre pour les souffrances subies une indemnisation sous la forme d'un montant forfaitaire. En soi, cela favorise une optique axée sur le mieux-être afin d'assurer une transition en douceur vers la vie civile.

Obviously, this charter does not mean that the Legion will abandon its advocacy role. We have been engaged in this role since 1926. Our continuing advocacy has seen numerous improvements in benefits for veterans and their dependents. We are also pursuing improved benefits for seniors such as a national seniors' independence program modeled on the successful Veterans Independence Program.

The Legion will be there to watch the program, to ask for more where necessary, and to offer all assistance we can give to the department to carry out this program. This new bill is but a first step, albeit a huge one, for improving benefits for veterans and their families. The Legion will continue in the future to advocate for improvements as required and monitor what is happening.

We will also ensure that benefits provided to our traditional veterans are preserved in the future and will advocate for quality end-of-life care for these very deserving individuals.

Mr. Chairman, we want this legislation. Our Canadian veterans need this legislation. Thank you.

Senator Oliver: Ms. Burdett, thank you for that excellent presentation.

Mr. Cliff Chadderton, President, National Council of Veteran Associations: Mr. Chairman and senators, my experience in the rehabilitation of World War II veterans goes back many years. I am looking at a submission that we made in 1998, and it is interesting that almost everything we recommended at that time has been incorporated in this bill.

I will speak briefly about two or three things. First, I will speak to the lump sum. If a man loses a leg above the knee, a pension payment can be put into effect. This takes a lot of time and adjustment, but nothing has ever been done with regard to what we call the immediate shock. By that I mean: Don't worry about it; the government will look after you; here is a payment of up to \$250,000 or, in the case of the death of a Canadian Forces member, the widow can get up to \$250,000.

That is one of the great failings in the veterans charter that I dealt with for so many years.

Second, Senator Downe mentioned something about placement. There is nothing wrong with putting a recently discharged member from the Canadian Forces into a lower paying job until he gets his hands dirty, and understands where he stands in civilian life. The forward-looking provision in this legislation makes up for that. He may start out with a job carrying groceries, working for McDonald's or what have you, but this forward-looking provision gets him working and into the civilian community.

Évidemment, l'adoption de cette charte ne veut pas dire que la Légion renoncera à son rôle de défenseur des anciens combattants, rôle que nos jouons depuis 1926. Nos démarches persévérantes ont permis d'apporter de nombreuses améliorations aux prestations et avantages consentis aux anciens combattants et aux personnes qui sont à leur charge. Nous réclamons aussi des prestations bonifiées pour les personnes âgées, comme un programme national pour l'autonomie des aînés qui s'inspirerait du Programme pour l'autonomie des anciens combattants.

La Légion sera au poste pour surveiller l'application du programme, présenter de nouvelles demandes lorsque cela s'impose et aider dans toute la mesure du possible le ministère à appliquer le programme. Le nouveau projet de loi n'est qu'une étape, considérable il est vrai, qui nous permettra d'améliorer les prestations offertes aux anciens combattants et à leurs familles. La Légion continuera de préconiser des améliorations au gré des besoins et de surveiller ce qui se passe sur le terrain.

Nous veillerons également à ce que les prestations offertes aux anciens combattants du passé soient préservées à l'avenir et nous réclamerons des soins de fin de vie de qualité pour ces personnes qui le méritent bien.

Monsieur le président, nous voulons obtenir ce projet de loi. Les anciens combattants du Canada en ont besoin. Merci.

Le sénateur Oliver : Madame Burdett, merci de cet excellent témoignage.

M. Cliff Chadderton, président, Conseil national des associations d'anciens combattants : Monsieur le président et honorables sénateurs, je compte de très longues années d'expérience dans la réadaptation des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. J'ai sous les yeux un mémoire que nous avons présenté en 1998. Chose curieuse, le projet de loi donne suite à presque toutes les recommandations que nous avons alors formulées.

Je voudrais parler rapidement de deux ou trois choses. D'abord, le montant forfaitaire. Si un homme perd une jambe qui est amputée au-dessus du genou, il peut avoir des prestations de pension. Cela prend beaucoup de temps et d'adaptation, mais on n'a jamais rien fait pour ce que nous appelons le choc immédiat. Voici ce que je veux dire : ne vous inquiétez pas; le gouvernement va s'occuper de vous; voici une indemnité, qui peut s'élever à un maximum de 250 000 \$. Ou, en cas de décès d'un membre des Forces canadiennes, la veuve peut obtenir un maximum de 250 000 \$.

C'est l'une des grandes imperfections de la charte des anciens combattants dont je parle depuis des années.

Deuxièmement, le sénateur Downe a parlé de l'aide au placement. Il n'y a rien de mal à placer une personne qui vient de quitter les Forces canadiennes dans un emploi peu rémunéré, jusqu'à ce qu'il s'implique et comprenne où il se situe dans la vie civile. La disposition prospective du projet de loi compense. Il peut commencer par transporter les sacs d'épicerie, travailler chez McDonald, peu importe, mais cette disposition lui permet de travailler et de s'intégrer à la société civile.

If his income is not the same as he was earning in the Armed Forces, perhaps by a long stretch, there is the make-up provision that applies for an extended period of time. This is such a far-reaching benefit that I can hardly believe a government would pass it, bearing in mind what we have asked for, over many years.

I will quickly refer you to this document, which we presented to the House of Commons committee and the Senate subcommittee in 1998. Most of these things were considered to be real problems then and we wondered whether they could ever be solved. They have been. I am so thrilled about this bill, I just cannot believe it.

I speak for 51 organizations. We have a very good, well organized and well researched staff of people who know what happened to the World War II veteran. They know which requirements were not filled.

Back in the discharge days of WWII veterans, we called it, "reinstatement in civil employment." This is something, minister, that you will have to look at but the reason that worked was there was only prosecution under that legislation. How do I know? I ran it. Once we made the employer realize that we were very serious, that if veterans were stuffing paper boxes when they went in, now they are no longer just stuffing paper boxes. You have to take into account the maturity that the services have given the veteran, et cetera.

What really made it worse, and it is something that we have to look at very carefully, not just this committee, but all Canadians, is the job these people are doing. Who are they? What are they doing? The public must understand that this fellow is not a private soldier; he is not a guy you give a shovel to and tell him to dig a trench. What he is today is an ambassador. He is expected to do many jobs we never had to do as service people in World War II. We have to make sure that if we ask the civilian employer to take him on, to give him a chance, we have to paint a much different picture than most civilian employers have of the veteran.

I was at Stelco three weeks ago. They are in receivership and they are having a problem trying to find placement for the people they want placed. I said to them, you are talking about people who are reaching 65 and they are on pension. What about a fellow who today is serving overseas as an ambassador, risking his life, and absent from his family for God knows how long? It was amazing how quickly the present management of Stelco saw the point.

We looked at the situation as, if a guy went off to Somalia or something like that, that was the end of it. That is not the end, that is the start. That is what he decided to do for a few years. He could have been a reservist. Sometimes they kept him on a little bit of pay but he is going to come back to you and he will come back to you a much better man.

S'il ne gagne pas autant que dans les Forces armées, et loin de là, parfois, il y a un dispositon qui permet de compenser le manque à gagner pendant une période prolongée. Il s'agit de prestations de portée si vaste que j'ai du mal à croire qu'un gouvernement l'adopte, compte tenu de ce que nous avons réclamé pendant de longues années.

Je vous renvoie rapidement à ce document que nous avons présenté au comité des Communes et au sous-comité sénatorial en 1998. La plupart des éléments abordés étaient considérés comme des problèmes très réels, et nous nous demandions s'ils pourraient jamais être corrigés. Ils l'ont été. Je suis tellement content de ce projet de loi que je n'arrive pas à y croire.

Je suis le porte-parole de 51 organisations. Nous avons un excellent personnel, bien organisé et renseigné qui sait ce qui est arrivé aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Ils savent quels besoins n'ont pas été satisfaits.

À l'époque de la démobilisation de ces anciens combattants, nous parlions de retour au travail dans le civil. Madame le ministre, c'est une chose que vous allez devoir examiner, mais si cela a marché, c'est qu'il n'y avait de poursuites qu'aux termes de cette loi. Comment je le sais? D'expérience. Une fois, nous avons amené l'employeur à prendre conscience que nous étions très sérieux, que si les anciens combattants travaillaient à remplir des boîtes de papier, lorsqu'ils ont été appelés sous les drapeaux, ils savaient maintenant faire autre chose. Il faut tenir compte de la maturité que le service militaire a donné à l'ancien combattant, etc.

Ce qui a vraiment aggravé les choses, et c'est une question que nous devons étudier très attentivement — pas seulement le comité, mais aussi tous les Canadiens —, c'est le travail que font ces gens. Qui sont-ils? Que font-ils? Il faut comprendre que ce type n'est pas un simple soldat; il n'est pas un type à qui on donne une pelle en lui disant de creuser une tranchée. Aujourd'hui, c'est un ambassadeur. On compte qu'il accomplisse bien des choses que nous n'avons jamais eu à faire au cours de la Seconde Guerre mondiale. Nous devons nous assurer que, si nous demandons à un employeur civil d'engager tel ancien combattant, de lui donner une chance, nous devons en donner une image bien différente de celle que la plupart des employeurs civils se font de l'ancien combattant.

Il y a trois semaines, je me trouvais chez Stelco. L'entreprise est sous séquestre, et elle a du mal à recasser les gens qu'elle veut placer. Je leur ai dit : vous parlez de gens qui atteignent 65 ans et touchent leur retraite. Que dire du type qui, aujourd'hui, sert à l'étranger comme ambassadeur, risque sa vie et reste loin de sa famille pendant Dieu sait combien de temps? Il est étonnant à quel point la direction actuelle de Stelco a saisi mon point de vue rapidement.

Nous avons examiné la situation d'un type envoyé en Somalie, par exemple. On peut dire que c'est la fin. Mais non, ce n'est pas la fin, mais le début. C'est ce qu'il a décidé de faire pendant quelques années. Il aurait pu être réserviste. Parfois, les employeurs le gardaient à leur service avec une petite rémunération, mais il va revenir, et il sera un bien meilleur homme.

It was interesting how they saw that right away. I have one or two other points I want to make here.

The Chairman: We wanted hear from Mr. Henderson as well.

Mr. Chadderton: I was glad to hear it said that everything we fought for all through the years has been grandfathered. The traditional veteran is not losing one thing. Secondly, the definition of a veteran must be looked at. Peacekeeper is no good. I hate the term. They do not necessarily want to be called a veteran and get all the veterans' benefits but they want people to say, you are a veteran. That does not mean that you went over and dug ditches or latrines or something. That means you went over and did a real job of work for this country. We recognize a peacekeeping veteran as someone as good as the guys I served with, if not better, and I will make that statement publicly. I do not know if there is anything else I want to cover. Be very careful about the United Kingdom benefits. Do not forget that a job in the United Kingdom for a veteran who has been serving in the Suez or what not, sometimes it is a job and that is it. Be very careful. What we should look at in rehabilitation is get him working. If it is not at the level that he was earning while he was in the forces, then make it up because you can do that under the new act.

This is without a doubt the most forward-looking piece of legislation that I could have ever possibly imagined. I look around this table and I see some senators with whom I have worked over the years, and if the truth were told, I do not think we ever thought that we would have this kind of legislation. One other thing, forget all about what you call your "special duty area." Why? What is the difference between the Manitoba flood and a guy who is serving over in Yugoslavia? If he is hurt, he is hurt. If he is in harm's way, he is in harm's way. Thank God we have done away with that entirely. Thank you, senators.

The Chairman: The third presenter in this panel is Mr. Kenneth Henderson. Honourable senators, he is the Dominion President of the Army, Navy and Air Force Veterans in Canada. You have the floor. We would like to hear your views and then open it to questions.

Mr. Ken Henderson, Dominion President, Army, Navy and Air Force veterans in Canada: Mr. Chairman, it is a great honour to represent the Army, Navy and Air Force Veterans in Canada. We have 30,000 members. It was established in 1841, in the beautiful city of Montreal in Quebec. It is especially beautiful in consideration of the importance and significance of the proposed Bill C-45 that you are presently reviewing. For the past five or so years, ANAVETS has been working closely with Veteran Affairs Canada and other veterans organizations to update the legislation regarding veterans. The great veterans

Il est intéressant à quel point ils ont saisi tout de suite. J'ai encore un ou deux points à faire ressortir.

Le président : Nous voudrions entendre M. Henderson également.

M. Chadderton : J'ai été heureux d'apprendre que tout ce pourquoi nous nous sommes battus pendant des années a été protégé. L'ancien combattant d'autrefois ne perd rien. Deuxièmement, il faut s'interroger sur la définition d'ancien combattant. L'expression gardien de la paix n'est pas bonne. Je la déteste. Ces gens-là ne veulent pas nécessairement se faire appeler des anciens combattants et obtenir toutes les prestations des anciens combattants, mais ils veulent que les gens les reconnaissent comme des anciens combattants. Cela ne veut pas dire que vous êtes allé à l'étranger, que vous avez dû creuser des tranchées ou des latrines, par exemple. Cela veut dire que vous êtes allé à l'étranger et que vous avez accompli un vrai travail pour le Canada. Nous reconnaissons un vétéran du maintien de la paix comme quelqu'un d'aussi bon que les types avec qui j'ai servi, sinon meilleur, et je le déclare publiquement. Je ne sais pas trop s'il y a autre chose dont je veux parler. Soyez très prudents au sujet des prestations du Royaume-Uni. N'oubliez pas qu'un emploi au Royaume-Uni pour un ancien combattant qui a servi à Suez ou ailleurs, c'est parfois un emploi, et c'est tout. Il faut être prudent. Ce dont il faut se préoccuper, dans la réadaptation, c'est que l'ancien combattant puisse travailler. S'il ne gagne pas autant que dans les forces, versez lui l'appoint, car la nouvelle loi permet de le faire.

Il s'agit du projet de loi le plus avant-gardiste qu'on puisse imaginer. Je regarde autour de la table, et je vois des sénateurs avec qui j'ai travaillé au fil des ans, et, s'il faut dire la vérité, je ne pense pas que nous ayons jamais cru possible d'avoir ce type de projet de loi. Autre chose encore. Oubliez les distinctions au sujet de ce que vous appelez les « zones de service spécial ». Pourquoi? Quelle est la différence entre l'inondation au Manitoba et le service en Yougoslavie? Si un soldat est blessé, il est blessé. S'il est exposé à un danger, il est exposé à un danger. Dieu merci, tout cela est du passé. Merci, honorables sénateurs.

Le président : Le troisième témoin du groupe est M. Kenneth Henderson. Honorables sénateurs, il est président national d'Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada. Vous avez la parole. Nous voudrions connaître votre opinion, après quoi nous passerons aux questions.

M. Ken Henderson, président national, Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada : Monsieur le président, c'est un grand honneur de représenter les Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada. Notre association compte 30 000 membres, et elle a vu le jour en 1841 dans la belle ville de Montréal, au Québec. Elle est d'autant plus belle que le projet de loi C-45 que vous étudiez revêt une grande importance et une profonde signification. Depuis environ cinq ans, l'ANAVETS travaille en étroite coopération avec Anciens Combattants Canada et d'autres organisations

charter was enacted shortly after World War II and dealt with issues that were relevant to post-war circumstances.

Things have changed a lot over the intervening years and we have put through many amendments and changes to that legislation, as the circumstance and needs of veterans change. The most recent of these legislative changes was Bill C-50 that passed in late 2003. However, legislation in place that gives the needed benefits and services to our war era veterans does not translate to the needs of the younger Canadian Forces veterans who have an average retirement age of 36. They face different problems and have different requirements than their predecessors. As a result, the application of those older rules to the present day circumstances result in many injustices to current-day veterans.

A new veterans' legislation was therefore required. The new veterans charter is focused on identifying rehabilitation needs and services earlier, and providing support in the form of training and job placement. If the veteran is unable to work due to injury, it provides training support for the spouse. The new legislation also provides for cash awards for pain and suffering, in addition to income support during the transitional phase to civilian employment.

The whole process is meant to get the veterans back on their feet and become productive members of society as soon as possible. I should add as well that this whole process was done with the direct involvement of all veterans' organizations, through every step of the process. The process was open to any and all recommendations that were brought forward.

In summary, the new veterans charter is a realistic solution to the many problems facing veterans in their reintegration into the workplace after duty to our country. The Army, Navy and Air Force Veterans in Canada are 100 per cent behind the new legislation.

Thank you very much for asking me to present my views this evening.

The Chairman: Thank you very much for that presentation. Just to reiterate your last point, you said at the beginning that there are 30,000 members in your organization. You are here tonight not in your own right but on behalf of them?

Mr. Henderson: On behalf of them.

The Chairman: Your comments speak for them?

Mr. Henderson: Yes, sir.

Senator Kinsella: There are two areas I want to explore. The first one is, as I understand the bill that is before us, the Veterans Review and Appeal Board will continue to be the avenue of appeal for the provisions of this act. That is your understanding

d'anciens combattants pour moderniser les lois qui touchent les anciens combattants. La grande charte des anciens combattants a été adoptée peu après la Seconde Guerre mondiale et elle portait sur les questions qui se posaient après la guerre.

Les choses ont bien changé depuis et nous avons apporté beaucoup de modifications à cette loi au gré de l'évolution des circonstances et des besoins des anciens combattants. La plus récente de ces modifications législatives est le projet de loi C-50, qui a été adopté vers la fin de 2003. Toutefois, les lois en place qui assurent les prestations et services nécessaires aux anciens combattants de la guerre ne répondent pas aux besoins des plus jeunes vétérans des Forces canadiennes qui ont en moyenne 36 ans au moment de leur retraite. Ils font face à des problèmes différents et ils ont des besoins différents de ceux de leurs prédecesseurs. C'est pourquoi l'application des anciennes règles à la situation contemporaine occasionne de nombreuses injustices aux vétérans d'aujourd'hui.

Il fallait donc une nouvelle loi sur les anciens combattants. La nouvelle charte des anciens combattants est axée sur une définition plus précoce des besoins et services de réadaptation et l'offre d'un soutien qui prend la forme d'une formation et d'une aide au placement. Si l'ancien combattant est incapable de travailler à cause d'une blessure, elle assure un soutien pour la formation du conjoint. La nouvelle loi accorde aussi des indemnités monétaires pour tenir compte des souffrances subies, en plus d'un soutien du revenu pendant la phase de transition vers un emploi civil.

Tout le processus vise à aider les anciens combattants à se reprendre en main et à devenir le plus tôt possible des membres productifs de la société. Je dois ajouter également que l'ensemble du processus a été conçu avec la participation directe de toutes les organisations d'anciens combattants, à toutes les étapes de la démarche. Le processus pouvait être influencé par toutes les recommandations qui ont été formulées.

En somme, la nouvelle charte des anciens combattants est une solution réaliste aux nombreux problèmes qui se posent aux anciens combattants lorsqu'ils réintègrent le marché du travail après avoir servi notre pays. Les Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes au Canada appuient à fond la nouvelle loi.

Merci beaucoup de m'avoir invité à exposer mon opinion ce soir.

Le président : Merci beaucoup de votre témoignage. Pour revenir sur ce dernier point, vous avez dit au départ que votre association comptait 30 000 membres. Vous témoignez ce soir à titre personnel ou au nom de tous ces membres?

M. Henderson : Au nom des membres.

Le président : Ce que vous avez dit correspond à leur opinion?

M. Henderson : Oui, monsieur.

Le sénateur Kinsella : Je voudrais aborder deux questions. Voici la première. Si je comprends bien le projet de loi à l'étude, le Tribunal des anciens combattants (révision et appel) restera le mécanisme d'appel pour l'application des dispositions de la loi.

as well, correct? What is your experience and the experience of your respective membership in dealing with the appeal board? Is it efficient? Do you get many complaints about that process or the model from your memberships in the different organizations? Do you have a sense as to the quantity of appeals before the review board annually, and does that number indicate weaknesses in the system? I am concerned that we have an efficient delivery system so these benefits are real.

Ms. Burdett: I agree with you. It is most important that these services are deliverable. I have with me today the head of our service bureau from the Royal Canadian Legion who can give you facts and figures, or at least close estimates. I do not necessarily work with facts and figures on a daily basis, but he does. Overall, we find the Veterans Review and Appeal Board, VRAB, an efficient and effective board, and are happy to work with them. There are always complaints and concerns that things did not go as fast as someone might like them to go.

If the end result of any application is not favourable to the person that submitted it, they are going to complain.

Overall, we find them effective and efficient. Mr. Allard, do you have any idea what are the percentage of complaints or am I asking for something that is back in the office?

Mr. Pierre Allard, Director, National Services, Royal Canadian Legion: We provide representation for veterans at the Veterans Review and Appeal Board. It is important to understand that under the new charter of Bill C-45, the VRAB plays a role only in adjudicating or giving opinions for disability awards, not for the wellness or rehabilitation programs. Their role is limited to the disability awards, just as it is currently. VRAB has renewed itself over the years. The new chairman, Mr. Victor Marchand, has been a breath of fresh air. The review board looks at probably 6,000 cases a year, and their favourable rate is approximately 50 per cent at the review level and 25 per cent at the appeal level.

Senator Kinsella: With this bill, there are five new programs, and the VRAB will not be an appeal process.

Mr. Allard: It is not an appeal process. However, I understand that from a departmental perspective, there will be a built-in appeal process.

Senator Kinsella: Let me ask my second question. I assume that each of your organizations have members that do not live in Canada, and I draw your attention to clause 33 of the bill that says the Canadian Forces income support benefit may be paid to a person only if the person resides in Canada. Do you have a view on that particular provision?

Mr. Allard: I would probably turn that over to the department.

C'est également votre interprétation? Que pensez-vous, et que pensent vos membres respectifs, de vos contacts avec le tribunal d'appel? Ce tribunal est-il efficace? Recevez-vous beaucoup de plaintes au sujet de ce processus ou du modèle de la part des membres des diverses organisations? Avez-vous une idée du nombre d'appels soumis chaque année au tribunal de révision? Ce nombre est-il l'indice de faiblesses dans le système? Je tiens à ce que nous ayons un système efficace pour que les prestations et services soient bien réels?

Mme Burdett: Je suis d'accord avec vous. Il est très important que ces services soient assurés efficacement. Je suis accompagnée aujourd'hui par le chef du bureau des services de la Légion royale canadienne. Il peut vous donner des faits et des chiffres, ou au moins des estimations assez justes. Je ne travaille pas forcément sur les données et les chiffres tous les jours, mais il le fait. En général, nous estimons que le Tribunal des anciens combattants (révision et appel), ou TACRA, est un tribunal efficient et efficace, et nous sommes heureux de travailler avec lui. Il y a toujours des plaintes et des préoccupations parce que les choses ne vont pas aussi vite que certains le voudraient.

Si la décision finale sur une demande n'est pas favorable au requérant, il y aura une plainte.

Dans l'ensemble, nous trouvons que le tribunal est efficace et efficient. Monsieur Allard, avez-vous une idée du pourcentage des plaintes ou bien est-ce que je demande des chiffres qui sont au bureau?

M. Pierre Allard, directeur, Services nationaux, Légion royale canadienne : Nous représentons des anciens combattants au Tribunal des anciens combattants (révision et appel). Il importe de comprendre que aux termes de la nouvelle charte du projet de loi C-45, le TACRA ne joue un rôle d'arbitre ou de donne des avis que pour les prestations d'invalidité et non pour les programmes de mieux-être ou de réadaptation. Son rôle se limite aux décisions en matière d'invalidité, tout comme maintenant. Le TACRA s'est renouvelé au fil des ans. Le nouveau président, M. Victor Marchand, a apporté une bouffée d'air frais. Le tribunal de révision étudie probablement 6 000 cas par année et le taux de décisions favorables est d'environ 50 p. 100 pour les révisions et de 25 p. 100 pour les appels.

Le sénateur Kinsella : Le projet de loi prévoit cinq nouveaux programmes, et le TACRA ne sera pas l'instance d'appel.

M. Allard : Ce n'est pas un processus d'appel. Toutefois, je comprends que, dans l'optique du ministère, il y aura un processus d'appel intégré.

Le sénateur Kinsella : Permettez-moi de poser ma deuxième question. Je présume que chacune de vos organisations compte des membres qui n'habitent pas au Canada, et j'attire votre attention sur l'article 33 du projet de loi, qui dit que les prestations de soutien du revenu des Forces canadiennes ne peuvent être versées qu'aux personnes qui habitent au Canada. Que pensez-vous de cette disposition?

M. Allard : Je m'en remettrais probablement au ministère.

Mr. Chadderton: I would be very careful, because once you open up the VIP, and a veteran decides to live in New Mexico, you have a real problem. I think the department has been right all along to keep those benefits in Canada. If a veteran wants to live in some other part of the world, that is fine, but you cannot follow them along. You cannot decide on housekeeping, snow removal, and all sorts of things like that. There is a great danger any time any new legislation comes in. They say, "Let us expand it." I think we are doing just fine with the present VIP.

The Chairman: Before Senator Dallaire puts his question, I want to say Senator Dallaire is one of our newest senators and this is the first time he has attended this committee. Senator Dallaire, welcome. You now have the floor.

Senator Day: He is also the sponsor.

Senator Dallaire: Thank you, Senator Oliver and ladies and gentlemen. The nature of this bill is to provide capabilities and flexibilities into the future, and as such, the minister has more room to manoeuvre in the interpretation of this bill than in the past veterans charter. As my colleague has indicated, a lot of the nuts and bolts in the resolution of some of these points will be brought forward in the regulation process that can take up to a year, as we get the different ranges. Throughout that process, the department has agreed to maintain the same advisory board that brought about this whole exercise, to watch the process through this stage of articulation of regulation.

Having been an assistant deputy minister writing policies and then suddenly seeing the end results sometimes in a regulation, you wonder whether the regulation was for that policy or for something else. For that reason, the follow-through is absolutely crucial. I think that the return to the subcommittee on veterans affairs on a regular basis would be a very welcome process to all the veterans who will ultimately benefit from it.

I am supposed to ask a question, I gather. Do you agree?

Mr. Henderson: I would like to add that Veterans Affairs Canada also indicated that they encourage us to be involved in the process. We are glad you agree. Thank you.

Senator Kinsella: Senator Dallaire has raised the question of regulations. My reading of the bill is that in clause 63, there is an explicit provision dealing with regulations, but the regulations for this bill would respect only the rules of evidence and evidentiary presumptions relating to applications for a disability award or a death benefit.

Are there other clauses of the act where colleagues have seen regulatory authority being granted? Was Senator Dallaire referring to anything in particular?

Senator Dallaire: No, what I was to articulate is how this bill will be applied by the functionaries in providing the services. Essentially, I speak of everything including the contractual arrangements with whatever companies will be hired to help in

M. Chadderton : Je serais très prudent, car si on commence à élargir le PAAC et si un ancien combattant décide d'habiter au Nouveau-Mexique, vous avez un vrai problème sur les bras. Je crois que le ministère a toujours eu raison de limiter ces prestations aux personnes qui habitent au Canada. Si un ancien combattant souhaite vivre ailleurs dans le monde, soit, mais on ne peut pas les accompagner là-bas. On ne peut pas prendre des décisions sur les travaux ménagers, le déneigement, et les autres choses semblables. Il y a un grand danger chaque fois qu'une nouvelle loi est adoptée. On demande d'en étendre l'application. Je crois que les choses se passent très bien aujourd'hui avec le PAAC actuel.

Le président : Avant que le sénateur Dallaire ne pose sa question, je tiens à dire que le sénateur est l'un de nos tout nouveaux sénateurs et que c'est la première fois qu'il assiste à une séance de ce comité. Sénateur Dallaire, vous êtes le bienvenu. Vous avez la parole.

Le sénateur Day : Il est également parrain du projet de loi.

Le sénateur Dallaire : Merci, sénateur Oliver et mesdames et messieurs. Le projet de loi prévoit des moyens d'action et une certaine souplesse pour l'avenir. Le ministre aura donc plus de latitude dans l'interprétation de la loi que ce n'était le cas dans l'ancienne charte des anciens combattants. Comme mon collègue l'a dit, beaucoup de détails permettant de régler certains problèmes seront précisés par le processus de réglementation qui pourrait prendre un an, le temps de tout examiner. Le ministère a accepté que soit maintenu, tout au long du processus, le conseil consultatif qui a permis toute cette démarche, pour surveiller l'élaboration des règlements.

Comme j'ai été sous-ministre adjoint chargé de rédiger des politiques et que j'ai vu ensuite les résultats finals dans un règlement, je me demandais parfois si le règlement correspondait à la politique adoptée ou à autre chose. C'est pourquoi le suivi est absolument crucial. Je pense que la consultation régulière du Sous-comité des anciens combattants serait une méthode très bien accueillie pour tous les anciens combattants, qui, en fin de compte, en profiteraient.

Je suis censé poser une question, sans doute. Êtes-vous d'accord?

M. Henderson : Je voudrais ajouter qu'Anciens Combattants Canada a également dit qu'il nous encourageait à participer au processus. Nous sommes d'accord, bien sûr. Merci.

Le sénateur Kinsella : Le sénateur Dallaire a parlé des règlements. D'après ma lecture du projet de loi, l'article 63 prévoit expressément des règlements, mais ils ne porteraient que sur les règles de preuve et les présomptions applicables aux demandes d'indemnité d'invalidité et d'indemnité de décès.

Y a-t-il d'autres dispositions où mes collègues ont remarqué qu'on accordait des pouvoirs de réglementation? Le sénateur Dallaire songeait-il à quelque chose en particulier?

Le sénateur Dallaire : Non, j'essayais d'expliquer comment le projet de loi serait appliqué par les fonctionnaires qui offrent des services. Au fond, je veux parler de tout, y compris les arrangements contractuels avec les entreprises dont les services

rehabilitation, finding job placements and so on. There is a whole process to be cranked up to provide the services. Whether it is regulations, instructions, directives, policy statements and so on, all that has yet to be produced as a result of this bill. The follow-through, I think, is worthy of attention.

The Chairman: I think Senator Kinsella has found the clause. It is clause 94 that is called Governor-in-Council regulations that may make regulations respecting. That is the section, so it is here and they do have the authority.

Honourable senators, if no further senators want to ask questions, I want thank the three presenters, Mr. Chatterton, Ms. Burdett, and Mr. Henderson, for their contribution to this important bill for Canada and Canadians.

Honourable senators, we welcome next to the table Mr. Dave Monro, National President of the Canadian Peacekeeping Veterans Association, the CPVA. CPVA is a national post-World War II veterans association committed to improving the quality of life of veterans, the injured, and their families. Also, Colonel (Retired) Don Ethell is the Honorary President of the Gulf War Veterans Association. Mr. Peter Neary, the third member of the next panel, is the Chair of the Canadian Forces Advisory Council of Veterans Affairs Canada.

We ask you to make a brief statement of five minutes or so. Following that, we will go around the table, and honourable senators will have an opportunity to ask questions.

Mr. Peter Neary, Chair, Canadian Forces Advisory Council, Veterans Affairs Canada: Honourable senators, my connection to Bill C-45 is both professional and personal. On both sides, my family has benefited from the veterans programs of Canada. I know these programs well, and I know what an important part they are of our Canadian social safety net.

Because of their fundamental importance, I want these programs reformed and improved. That is what Bill C-45 will accomplish. I therefore look forward to it becoming the law of Canada. Bill C-45 will promote intergenerational fairness in our country and give practical meaning to the recognition of former members of the Canadian Forces as veterans.

As you know, this recognition dates only from 2001, four years ago, when the government extended the status of veteran to all former members of the Canadian Forces who had achieved trained status, and had been honourably discharged. This recognition was long, long overdue. Bill C-45 is the logical and required next policy step.

I am by profession an historian with a special interest in the history of veterans benefits in Canada. Let me tell you something about that history. During and immediately after the Great War of 1914-18, Canada quickly constructed a program of veterans benefits. In 1918, the Department of Soldiers' Civil Re-establishment was created and in 1919 the Pension Act was

seront retenus pour la réadaptation, l'aide au placement, etc. Il y a tout un processus à mettre en place pour fournir les services. Qu'il s'agisse de règlements, d'instructions, de directives, d'énoncés de politique, etc., tout cela doit être produit pour donner suite au projet de loi. J'estime que le suivi doit retenir l'attention.

Le président : Je crois que le sénateur Kinsella a trouvé l'article en question. C'est le 94, et il porte sur les règlements. Il dit que le gouverneur en conseil peut prendre des règlements. C'est donc l'article qui accorde ce pouvoir.

Honorables sénateurs, si aucun autre sénateur n'a de questions à poser, je vais remercier les trois témoins, M. Chatterton, Mme Burdett et M. Henderson, de leur contribution à l'étude de ce projet de loi très important pour le Canada et les Canadiens.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant M. Dave Monro, président national de l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, ou ACVMP. L'ACVMP est une association nationale d'anciens combattants de la période qui a suivi la Seconde Guerre mondiale. Elle cherche à améliorer la qualité de vie des anciens combattants, des blessés et de leurs familles. Nous accueillons aussi le colonel à la retraite Don Ethell, président honoraire de l'Association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe. Peter Neary, troisième membre du groupe, est le président du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada.

Nous vous invitons à faire une brève déclaration d'environ cinq minutes. Ensuite, nous ferons un tour de table, et les sénateurs pourront poser des questions.

M. Peter Neary, président, Conseil consultatif sur les Forces canadiennes, Anciens Combattants Canada : Honorables sénateurs, mon rapport avec le projet de loi C-45 est à la fois professionnel et personnel. Des deux côtés, ma famille a profité des programmes canadiens destinés aux anciens combattants. Je connais bien ces programmes et je sais qu'ils constituent un élément fort important du dispositif canadien de sécurité sociale.

À cause de leur importance fondamentale, je tiens à ce que ces programmes soient réformés et améliorés. C'est ce que le projet de loi C-45 fera. J'ai donc hâte qu'il soit promulgué. Il favorisera la justice intergénérationnelle dans notre pays et donnera une signification concrète à la reconnaissance des anciens membres des Forces canadiennes comme vétérans.

Comme vous le savez, cette reconnaissance remonte à 2001, soit il y a quatre ans. Le gouvernement a alors accordé le statut d'ancien combattant à tous les anciens membres des Forces canadiennes répondant aux normes de qualification professionnelle militaire et ayant été honorablement libérés. Cette reconnaissance n'avait que beaucoup trop tardé. Le projet de loi C-45 est l'étape logique et nécessaire qui doit suivre sur le plan de la politique.

Je suis historien de profession et je m'intéresse plus particulièrement à l'histoire des prestations aux anciens combattants au Canada. Permettez-moi de vous dire un mot de cette histoire. Pendant la Grande Guerre de 1914-1918, le Canada a rapidement créé un programme de prestations pour les anciens combattants. En 1918, le ministère du Rétablissement

passed. During the Second World War, Canada built upon this legacy to expand greatly the benefits available to those who served in uniform. The complex program of benefits thus devised was known as the veterans charter, the program that Bill C-45 will renew and refurbish.

To administer and coordinate the original veterans charter, the Department of Veterans Affairs was created in 1944. It subsequently tracked the Second World War generation through their life course and by the 1980s, the department was one of the country's leading centres of knowledge about gerontological matters. More recently, the department, known since 1984 as Veterans Affairs Canada, has turned its attention increasingly to the needs of former members of the Canadian Forces. In the 1990s, the Canadian Forces were downsized, but subjected to an operational speedup. The result was a crisis of care, ably documented by the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, in its important 1998 report, "Moving Forward." This report led to the quality-of-life initiative in the Canadian Forces. It also pointed a way to Bill C-45, the product of long and searching processes of inquiry and consultation which have gone on ever since.

In 1996, Veterans Affairs Canada began a comprehensive review of veterans care needs. This review found that "the Government of Canada's responsibility for Canadian Forces veterans and their families needed to be confirmed." The response of Veteran Affairs Canada to this key finding involved a range of initiatives, one of which was the appointment in July 2000 of the Veteran Affairs Canada - Canadian Forces Advisory Council, which I had the privilege of chairing. The purpose of the council was to offer advice within the mandate of Veteran Affairs Canada on policies, programs and services to meet the needs of the members and veterans of the Canadian Forces and their families.

From its inception, the council was interdisciplinary and included academic researchers, practitioners, members nominated by stakeholder organizations and veterans organizations, appointees from various federal departments and organizations, and a member from the retired Canadian Forces community. The council began meeting twice a year, spring and fall, and began accumulating information and sharing experiences. To help matters along, the council sent a fact-finding group to Canadian Forces bases to talk to members. The report of this group, which was qualitative rather than quantitative, helped focus the work of the council. The report led to the conclusion at our October 2002 meeting that a public consultation paper was needed to assist Canadians in understanding the issues facing

civil des soldats était mis sur pied et la Loi sur les pensions était adoptée en 1919. Au cours de la Seconde Guerre mondiale, le Canada a enrichi cet acquis et étendu considérablement l'éventail des prestations offertes à ceux qui avaient servi sous les drapeaux. Le programme complexe ainsi constitué a été appelé la charte des anciens combattants. C'est le programme que le projet de loi C-45 vise à renouveler et à moderniser.

Le ministère des Affaires des anciens combattants a été créé en 1944 pour administrer et coordonner la charte initiale des anciens combattants. Il a ensuite suivi l'évolution, tout au long de sa vie, de la génération de la Seconde Guerre mondiale. Dans les années 80, le ministère était devenu l'un des principaux centres de savoir au Canada en matière de gérontologie. Plus récemment, le ministère, qui s'appelle Anciens Combattants Canada depuis 1984, s'intéresse de plus en plus aux besoins des vétérans des Forces canadiennes. Dans les années 90, la taille des Forces canadiennes a été réduite, mais elles ont été soumises à une accélération sur le plan opérationnel. Il en est résulté une crise sur le plan des soins qui a été fort bien documentée par le Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants dans son important rapport de 1998, « Pour aller de l'avant », rapport qui a entraîné une initiative visant à améliorer la qualité de vie dans les Forces canadiennes. Il ouvrait également la voie vers le projet de loi C-45, qui est l'aboutissement de démarches longues et minutieuse de recherche et de consultation qui se poursuivent depuis.

En 1996, Anciens Combattants Canada a entrepris une vaste étude des besoins des anciens combattants en matière de soins. Cette étude a conclu que « la responsabilité du gouvernement du Canada envers le personnel des FC et leurs familles doit être confirmée ». Anciens Combattants Canada a répondu à cette conclusion clé par toute une gamme d'initiatives, dont l'une a été la nomination, en juillet 2000, du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada, que j'ai eu l'honneur de présider. Ce conseil avait pour rôle de donner des opinions, dans le cadre du mandat d'Anciens Combattants Canada, sur les politiques, programmes et services propres à répondre aux besoins des membres et vétérans des Forces canadiennes et de leurs familles.

Dès le début, le conseil a été une entité interdisciplinaire, et il comprenait des chercheurs universitaires, des praticiens, des membres nommés par des organisations représentant les intéressés et les anciens combattants, des représentants nommés par divers ministères et organismes fédéraux, ainsi qu'un membre des Forces canadiennes à la retraite. Le conseil a commencé à se réunir deux fois par année, au printemps et à l'automne. Il a entrepris de réunir de l'information et de mettre des expériences en commun. Pour faire avancer le dossier, le conseil a dépêché un groupe d'enquête sur les bases militaires pour discuter avec les membres des Forces canadiennes. Le rapport de ce groupe, qui était de nature plus qualitative que quantitative, a aidé à orienter les travaux du conseil. Il a abouti à la conclusion, lors de sa

Veterans Affairs Canada in responding to the urgent needs of Canadian Forces veterans and their families.

This was a big undertaking, but by March 2004 we had three documents ready: A discussion paper entitled "Honouring Canada's Commitment: "Opportunity with Security" for Canadian Forces Veterans and Their Families in the 21st Century," an executive summary of the discussion paper, and a reference paper that surveys the history of veterans benefits in Canada. I came to the Senate subcommittee on veterans affairs and talked about those.

We called for a program for Canadian Forces veterans and their families that would honour 17 principles and processes. We also identified six matters that needed priority attention. Our blueprint was welcomed by the government. Bill C-45 builds on our initiative and provides a comprehensive program in the tradition of the highly successful original veterans charter, but adapted to 21st century circumstances and the changing realities of Canadian family life.

I urge the adoption of this bill, which is the product of lengthy research and discussion. The legislation you are considering builds on substantial Canadian achievement and deserves your support.

The administration of Bill C-45 will also continue the Canadian tradition of partnership between the government and veterans organizations. No doubt, the legislation will be modified and improved on the basis of experience and need, and our veterans organizations, a bulwark of our democracy, will be there every step of the way, just as they have been in making Bill C-45.

The important thing now is to pass the bill and launch the program, on which so much time and effort has been expended. The need is proven and the hour is now.

In a radio comment I gave earlier this week on Bill C-45 I ended with these words:

In 1944, a young Canadian serving overseas wrote that he wanted to come home to, "An organized country instead of people worrying about paying too many pensions." That expectation is equally valid today for those who serve Canada in uniform around the world. Bill C-45 will make us an organized country again and that will be greatly to our credit.

Honourable senators, Bill C-45 is sound and sensible. It is the product of broad consultation, and it is ready to go. I urge its immediate adoption. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Dr. Neary for an excellent, concise and clear presentation. Mr. Monro, would you like to go next?

réunion d'octobre 2002, qu'il fallait publier un document de consultation publique en vue d'aider les Canadiens à comprendre les problèmes qui se posaient à Anciens Combattants Canada pour répondre aux besoins urgents des vétérans des Forces canadiennes et de leurs familles.

Il s'agissait là d'une grande entreprise, mais, en mars 2004, nous avions trois documents qui étaient prêts : un document de travail intitulé « Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle, » un résumé de ce document de travail et un document de référence sur l'évolution des avantages offerts aux anciens combattants au Canada. J'ai comparu devant le sous-comité sénatorial des anciens combattants pour parler de ces documents.

Nous avons réclamé un programme pour les vétérans des Forces canadiennes et leurs familles qui respecterait 17 principes et processus. Nous avons également mis l'accent sur six questions qui nécessitaient une attention prioritaire. Le gouvernement a accueilli notre plan favorablement. Le projet de loi C-45 s'inspire de nos initiatives et offre un vaste programme qui s'inscrit dans la tradition de la charte initiale des anciens combattants, dont le succès a été éclatant, mais qui est adapté au XXI^e siècle et à l'évolution de la vie familiale au Canada.

Je suis fortement en faveur de l'adoption du projet de loi, qui est le produit de longues recherches et discussions. La mesure législative à l'étude repose sur d'importantes réalisations canadiennes et mérite votre soutien.

L'application du projet de loi C-45 poursuivra aussi la tradition de partenariat entre le gouvernement et les associations d'anciens combattants. Il ne fait pas de doute que ce texte législatif sera modifié et amélioré à la lumière de l'expérience et des besoins, et que les associations d'anciens combattants, un rempart de la démocratie, seront présents à tous les instants, tout comme elles l'ont été pendant l'élaboration du projet de loi C-45.

Ce qui importe maintenant, c'est d'adopter le projet de loi et de lancer le programme, auquel on a consacré tant de temps et d'efforts. Les besoins ont été établis. Il est temps d'agir.

J'ai conclu par ces mots une intervention radiophonique que j'ai faite cette semaine au sujet du projet de loi C-45 :

En 1944, un jeune Canadien qui servait outre-mer a écrit qu'il souhaitait rentrer dans « un pays organisé et non retrouver des gens qui craignent de payer un trop grand nombre de pensions ». Cette attente vaut encore aujourd'hui pour ceux qui servent le Canada aux quatre coins du monde. Le projet de loi C-45 fera de nous un pays organisé, et ce sera tout à notre honneur.

Honorables sénateurs, le projet de loi C-45 est solide et raisonnable. Il est l'aboutissement de larges consultations, et il est prêt à appliquer. Je préconise son adoption immédiate. Merci.

Le président : Merci beaucoup, monsieur Neary, d'un excellent témoignage, à la fois concis et clair. Monsieur Monro, voulez-vous intervenir à votre tour?

Mr. Dave Munro, President, Canadian Peacekeeping Veterans Association: Thank you. I will be brief. I do not want to repeat what my fellow colleagues have said. I agree with everything that has been said today, I represent the Canadian Peacekeeping Veterans Association and we have been fully engaged with the six veterans associations, accessing information as it becomes available. The process has brought the six veterans associations closer together. We meet with VAC to ensure that the legislation will be the best it can be for veterans and their families. Sure, we have concerns. These will be addressed in during the regulatory process.

Following passage of Bill C-45, VAC is committed to keeping us informed, to meeting with us and to consulting with us during the writing of the new regulations to discuss the impact that these regulations will have on our families and our serving people.

When we met in Toronto in January and again in Ottawa in April, we agreed to stand together to support Bill C-45. Our concerns have been tabled with Veterans Affairs Canada, and we are comfortable that these will be addressed. I agree with my fellow veterans that it is most important that Bill C-45 receive Royal Assent. Thank you for allowing me to make the presentation on behalf of the Canadian Peacekeeping Veterans Association.

Col. (ret'd) Don Ethell, Honourary President, The Gulf War Veterans Association of Canada: Honourable senators, my card reads "colonel," but more importantly the first 16 years of my 38-year career were spent in the ranks and I was commissioned in the ranks. I am proud to be retired as a colonel, but I must admit, as a sergeant and a warrant officer dealing with the troops, that is where you are at the coal face, as were my colleagues on the right.

I had the pleasure of serving on 14 tours out of the country. There is a joke in the regiment that it was to keep me out of the country. I served as the director of peacekeeping operations.

Mr. Chadderton made the point about peacekeeping. That term is now passé. It is peace support operations, because it includes maintaining, restoring and peacekeeping operations, ever since we started what we call the peacekeeping epidemic or peace support operations in 1987.

I have had the pleasure of representing my home organization, which is the Canadian Association of Veterans in UN Peacekeeping — we have to get a shorter title — as the immediate past president. As the president and the immediate past president from the Gulf War Veterans Association cannot be here, I am their honorary president and I am representing their interests. Having not served in the Persian Gulf, I was in the area of the multinational force and watched the scuds come into Tel Aviv in part. I represent both those organizations. Directly, that amounts to about 2,500 people, which is not that many, but

M. Dave Munro, président, Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix : Merci. Je serai bref, car je ne veux pas répéter ce que mes collègues ont dit. Je suis d'accord sur tout ce qui s'est dit aujourd'hui. Je représente l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix. Nous avons participé pleinement, avec les six associations d'anciens combattants, consultant l'information au fur et à mesure qu'elle devenait disponible. Ce processus a rapproché entre elles les six associations d'anciens combattants. Nous avons rencontré ACC pour nous assurer que le projet de loi serait le meilleur possible pour les vétérans et leurs familles. Bien sûr, nous avons des inquiétudes, mais nous verrons cela pendant l'élaboration des règlements.

ACC s'est engagé à nous tenir informés, après l'adoption du projet de loi C-45, à nous rencontrer et à nous consulter pendant la rédaction des nouveaux règlements pour discuter de leurs effets sur les familles et ceux qui servent le Canada.

Lorsque nous nous sommes réunis à Toronto, en janvier, puis à Ottawa, en avril, nous sommes convenus d'appuyer solidairement le projet de loi C-45. Nous avons fait connaître nos préoccupations à Anciens Combattants Canada, et nous avons l'assurance qu'il en sera tenu compte. Je suis d'accord avec mes collègues anciens combattants pour dire qu'il est très important que le projet de loi C-45 reçoive la sanction royale. Merci de m'avoir permis de faire cette intervention au nom de l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix.

Le colonel (à la retraite) Don Ethell, président honoraire, Association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe : Honorable sénateurs, ma carte dit que je suis colonel, mais le plus important, ce sont les 16 premières années de ma carrière de 38 ans que j'ai passées dans les rangs. J'ai été commissionné du rang. Je suis fier d'être retraité comme colonel, mais je dois avouer que c'est comme sergent et sous-officier qui s'occupe des troupes qu'on est vraiment à pied d'œuvre, comme l'ont été mes collègues qui sont à ma droite.

J'ai eu le plaisir de participer à 14 missions à l'étranger. On disait à la blague dans le régiment que c'était pour me garder loin du Canada. J'ai été directeur des opérations de maintien de la paix.

M. Chadderton a parlé du maintien de la paix. Cette expression est maintenant désuète. On parle d'opérations de paix, car il s'agit de maintenir la paix, de la rétablir et de la consolider, depuis le début ce que nous appelons l'épidémie de maintien de la paix ou d'opérations de paix, en 1987.

J'ai eu le plaisir de représenter mon organisation, l'Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix — il nous faut trouver un nom plus court — dont je suis le président sortant. Comme le président et le président sortant de l'Association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe ne peuvent être ici, je suis leur président honoraire, et je suis là pour représenter leurs intérêts. Comme je n'ai pas servi dans le golfe Persique, j'ai fait partie de la force multinationale et j'ai vu des missiles Scud arriver sur Tel Aviv. Je représente les deux organisations. Je représente donc environ

indirectly it is 150,000 people who have served on peace support operations, plus the NATO people, including the 104 sabre pilots who were shot down or crashed during the Cold War.

I have had the pleasure of working on the Canadian Forces Advisory Council with Veterans Affairs and served on two council committees as the chair for research and communications and then, my first love, which was for the families.

I mention that, honourable senators, because a number of us were tasked, with the consent of DND and VAC, to meet with the junior ranks at 18 different bases. We did not want any of the colonels, regimental sergeants major or anyone like that. We met with the junior ranks, with no names taken, to get their feelings on what the problems were, knowing that if DND did not fix it, VAC would have to pay for it. That was a very worthwhile venture. We had two teams to talk to the troops and another team to talk to the families.

To make a long story short, we came back and presented our paper with some of the problems in regard to gross overtasking, operational stress injuries, post-traumatic stress disorder, PTSD, and secondary PTSD. We presented our paper to Dr. Neary and the rest of the council and it was passed through for action not only by VAC, but also by DND. That was an interesting and fascinating process and I continue to serve as a volunteer chairman for the Veterans Affairs Canada - Canadian Forces Advisory Council, VAC-CFAC.

Part and parcel of this process with Dr. Neary's council and with the Neary report was the modernization task force. We are talking about consultation. I have heard that term a number of times. We have had individual and group consultations with VAC from our associations for over five years at the start of VAC-CFAC and certainly with the modernization task force, when it was being formulated. We were all approached individually, briefed, questioned and provided answers. We were also approached collectively, as Mr. Munro and Ms. Burdett have mentioned, where we were brought together and we agreed we would support this bill and rightfully so.

Turning to the subject of Bill C-45, until March 2001, I was not a veteran. That was the day I became a veteran, along with all the other CF members. This is the most important piece of legislation for veterans in the last 50 years and it would not have been possible without the sacrifice, as Mr. Chadderton and others have said, of the traditional veterans, those who fought in World War I, World War II and Korea. If anything, there is a spillover effect for the CF veterans.

The wellness strategy that our colleagues from the VAC committee have come up with — disability awards, rehabilitation, job placement and so forth — goes back to disability awards. On a number of occasions, when we were talking to the troops in the

2 500 personnes directement, ce qui n'est pas considérable, mais je représente aussi indirectement 150 000 personnes qui ont servi dans les opérations de paix, ainsi que les gens de l'OTAN, dont les 104 pilotes de Sabre qui ont été descendus ou se sont écrasés pendant la Guerre froide.

J'ai eu le plaisir de travailler avec le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes, à Anciens Combattants Canada, et de siéger à deux comités de ce conseil à titre de président pour les recherches et les communications et puis, mes premières amours, les familles.

Si je le signale, honorables sénateurs, c'est parce qu'un certain nombre d'entre nous ont été chargés, avec le consentement du MDN et d'ACC, de rencontrer les caporaux et soldats de 18 bases. Nous ne voulions rien savoir des colonels, sergents-majors de régiment ou autres gradés. Nous avons rencontré les soldats et caporaux, dans l'anonymat, pour savoir où les problèmes se situaient, sachant que, si le MDN ne les réglait pas, c'est ACC qui devrait écopier. L'entreprise a été extrêmement valable. Nous avons dépêché deux équipes pour discuter avec les troupes et une autre pour discuter avec les familles.

Bref, nous sommes revenus, et nous avons présenté un document qui exposait des problèmes concernant des affectations nettement excessives, le stress opérationnel, le syndrome de stress post-traumatique, ou SSPT, et le SSPT secondaire. Nous avons présenté ce document à M. Neary et au reste du conseil, et il a été communiqué pour suites à donner non seulement à ACC, mais aussi au MDN. Ce fut là un processus intéressant et même fascinant. Je demeure président bénévole du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes à Anciens Combattants Canada.

Il y avait également, intégré à ce processus, avec le conseil de M. Neary et le rapport Neary, le groupe de travail sur la modernisation. Il s'agit là de consultations. J'ai entendu ce terme bien des fois. Nous avons eu des consultations individuelles et de groupe entre ACC et nos associations pendant plus de cinq ans, au début du Conseil consultatif, et avec le groupe de travail sur la modernisation, lorsque cette initiative s'est amorcée. On nous a aussi abordés individuellement, informés et interrogés, et on a répondu à nos questions. Nous avons aussi été consultés collectivement, comme M. Munro et Mme Burdett l'ont dit. On nous a réunis, et nous avons accepté, avec raison, d'appuyer le projet de loi.

Pour en venir à la teneur du projet de loi C-45, je ne suis un vétéran que depuis mars 2001. C'est à ce moment que je le suis devenu, avec les autres membres des FC. Il s'agit du plus important projet de loi en 50 ans pour les anciens combattants, et cela n'aurait pas été possible, comme l'ont dit M. Chadderton et d'autres, sans le sacrifice des anciens combattants du passé, ceux qui ont combattu pendant les deux guerres mondiales et la guerre de Corée. On peut dire qu'il y a un effet d'entraînement dont les vétérans des FC profitent.

La stratégie de mieux-être que nos collègues du comité d'ACC ont proposée — avec les indemnités d'invalidité, la réadaptation, l'aide au placement, etc. — trouve sa source dans les indemnités d'invalidité. À quelques occasions, lorsque nous discutions avec

field, we were talking about disability and how many people were on a disability pension. I will not mention names here, but it is evident that they like the money, but also they want the department to "fix me." That is one aspect that VAC has built into the program. Yes, they will get some monetary compensation for that disability, but they will also receive treatment.

Are there shortcomings in this proposed legislation? Nothing is perfect in this world. It is by agreement with the six organizations that we will go back to the drawing board. The consultation process will continue. Yes, we have some reservations about lump sum and so forth. However, as Senator Dallaire and a number of us who have been involved in the envelope process with Treasury Board know, you only have so much money.

I will finish at that point, Mr. Chairman. The Canadian Association of Veterans in UN Peacekeeping and the Gulf War Veterans Association of Canada fully support this motion. We commend the minister, the deputy minister and the staff for their dedication and loyalty to veterans.

The Chairman: In your presentation, you spoke a number of times about consultation and how you were consulted. The word "consultation" means many things, but did you give your views, were your views heard and were changes made in the draft as a result of those consultations, or hearing your views?

Col. Ethell: I would like to think so. I am sure that we were heard. The consultation process is ongoing and collective, with individuals coming out and talking to the various heads of the organizations, and we are getting feedback from our own organizations. During the five years of Dr. Neary's council, a diverse group of individuals was looking at the problem from an academic point of view, from the stakeholders' point of view, and from different angles. There were some rather heated discussions about this agreement and copious notes were taken, with VAC in the background listening.

The Chairman: I am getting the impression you were heard.

Senator Kinsella: I wish to thank the witnesses for the clear and precise detailing of their assessment of the bill that is before us.

Turning to clauses 80 and 81, where the bill talks about sharing personal information gathered by the government or requested by the minister, this personal information is measured or defined by section 3 of the Privacy Act, but then it can be shared with different groups as defined in the statute.

Dr. Neary: have you looked at that clause, and are you satisfied with that particular clause?

Mr. Neary: I have not looked specifically at that clause. I have read the clause but I do not have specific information about it. It is a good question, senator.

The question is best directed to the officials who are here with the ministry this evening, who would be able to give an exact answer to that.

les soldats sur le terrain, nous parlions d'invalidité et du nombre de prestataires de pension d'invalidité. Je ne vais pas donner de noms. Il est évident que l'argent leur plaît, mais ils veulent aussi que le ministère les aide à se réadapter. Cet élément a été repris dans le programme d'ACC. Oui, il y aura des indemnités d'invalidité, mais il y aura aussi des traitements.

Y a-t-il des lacunes dans la loi proposée? Rien n'est parfait en ce monde. C'est avec l'accord des six organisations que nous nous remettrons à l'œuvre. Les consultations se poursuivront. Oui, nous avons des réserves au sujet de l'indemnité forfaitaire, par exemple. Toutefois, le montant d'argent est limité, comme le savent le sénateur Dallaire et quelques-uns d'entre nous qui ont participé à l'examen de l'enveloppe que le Conseil du Trésor pouvait consentir.

Je termine sur ce point, monsieur le président. L'Association canadienne des vétérans des forces des Nations Unies chargées du maintien de la paix et l'Association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe appuient la motion sans réserves. Nous félicitons le ministre et le sous-ministre et leurs collaborateurs de leur dévouement et de leur loyauté envers les anciens combattants.

Le président : Au cours de votre témoignage, vous avez parlé plusieurs fois de consultations et vous avez expliqué comment vous aviez été consulté. Le terme « consultation » a bien des sens, mais avez-vous donné votre opinion, votre opinion a-t-elle été entendue et des changements ont-ils été apportés au projet par suite des consultations ou de l'expression de votre opinion?

Le col Ethell : J'aime à le penser. Je suis certain que nous avons été entendus. Le processus de consultation se poursuit et il est collectif, mais certaines personnes sortent du rang et s'adressent aux dirigeants des organisations, et nous recevons aussi les réactions de nos propres organisations. Pendant les cinq années de travail du conseil de M. Neary, un groupe divers a envisagé le problème sur le plan théorique, selon la perspective des intéressés et sous des angles différents. Il y a eu des échanges musclés au sujet de cet accord et on a pris des notes abondantes. ACC restait à l'écart et écoutait.

Le président : J'ai l'impression que vous avez été entendus.

Le sénateur Kinsella : Je remercie les témoins de leur évaluation claire et concise du projet de loi à l'étude.

Aux articles 80 et 81, le projet de loi traite de la communication de renseignements personnels recueillis par le gouvernement ou demandés par le ministre. Ces renseignements personnels sont définis à l'article 3 de la Loi sur la protection des renseignements personnels, mais ils peuvent être communiqués à différents groupes, selon les définitions données dans la loi.

Monsieur Neary, avez-vous étudié cette disposition? En êtes-vous satisfait?

M. Neary : Je ne l'ai pas étudiée expressément. Je l'ai lu, mais je n'ai pas d'information particulière à ce sujet. C'est une bonne question, sénateur.

Il vaudrait mieux poser la question aux fonctionnaires du ministère qui sont ici ce soir. Ils pourraient vous donner une réponse exacte.

I have had a good many dealings with Veterans Affairs Canada through my life, and very close dealings over the five years. Veterans Affairs Canada is an organization which values personal information highly and is very careful about personal information. At the same time, in my work as chair of the advisory council, I have found it to be a unit of government that is willing to share information that should be shared.

Senator Oliver: For the benefit of those who are listening or watching, I would like to read the first bit of that clause. It is clause 81 of the Act.

81. Personal information that has been collected or obtained by the Minister in the administration of this Act may be disclosed by the Minister

a) to any person or body, to the extent that the disclosure is necessary in order for the Minister to obtain from that person or body information that the Minister requires for the administration of this Act or any other enactment administered by the Minister;

It goes on, but that is the essence of that clause.

Senator Downe: I agree with the members of this panel and the previous panel that the bill has made tremendous progress in a number of areas. Do any of the panellists have a concern about the lump-sum payment? Traditionally, the department has made monthly payments, as I understand it. I am sure we do not want to be paternalistic, but is there concern that someone suffering post-traumatic stress disorder or whatever, even with financial assistance and advice, still has the option, as I understand it, to spend this money as quickly as they want if that is what they decide. Do you have any concerns in that area?

Mr. Munro: I believe that VAC has said it would supply a case manager to administer or look at it, to begin with, and give advice. That type of question I believe will continue from the veterans associations. We all have concerns and that will be brought up in the consultation process. I am quite comfortable with that.

Senator Oliver: Colonel, you wanted to add something?

Col. Ethell: It is important that we understand that there is not total agreement in regards to lump sum. I will be up front with that. Some of us have kept our powder dry and will look at that when this becomes law. I am sure there will be follow-up discussions with regard to that. There are pros and cons of lump sum. Mr. Munro brought up the point that financial management will be offered to individuals. You can look at lump sum paid to somebody who is 54, about to retire from the service, versus somebody who is 24, and there are pros and cons either way. I do not speak for VAC, but I understand it was within the envelope, and that is what they decided to go with. We support that, recognizing that we will probably address that issue in future negotiations. Is that diplomatic enough?

J'ai eu de très nombreux contacts avec Anciens Combattants Canada au cours de ma vie, et des communications très étroites pendant cinq ans. Anciens Combattants Canada est une organisation qui attache une grande valeur aux renseignements personnels et les gère avec grand soin. Par contre, pendant mon travail de président du conseil consultatif, j'ai constaté que c'était un ministère qui était disposé à communiquer l'information qu'il fallait communiquer.

Le sénateur Oliver : Pour ceux qui écoutent ou regardent nos délibérations, je voudrais lire la première partie de l'article 81 de la Loi.

81. Le ministre peut communiquer, dans la mesure où la communication est nécessaire aux fins mentionnées, les renseignements personnels qu'il a obtenus dans le cadre de l'application de la présente loi :

a) à quiconque, pour obtenir de celui-ci les renseignements nécessaires à l'application de la présente loi ou de tout autre texte législatif relevant de sa compétence;

Le texte se poursuit, mais l'essentiel est là.

Le sénateur Downe : Je suis d'accord avec ce groupe de témoins et le précédent pour dire que le projet de loi marque de très grands progrès dans un certain nombre de domaines. L'un ou l'autre des témoins a-t-il des réserves au sujet du paiement forfaitaire? Par le passé, sauf erreur, le ministère faisait des versements mensuels. Nous voulons certainement éviter le paternalisme, mais craint-on qu'une personne qui souffre du syndrome de stress post-traumatique, par exemple, ne puisse, même avec de l'aide et des conseils financiers, dépenser cet argent aussi vite qu'il lui plait, s'il décide de le faire? Avez-vous des inquiétudes à ce sujet?

M. Munro : Je crois qu'ACC a dit qu'il offrirait les services d'un gestionnaire de cas pour veiller à l'administration, au début, et donner des conseils. Je crois que les associations d'anciens combattants continueront de poser ce genre de question. Nous avons tous des préoccupations, et elles seront discutées au cours des consultations. Je suis très à l'aise avec la situation actuelle.

Le sénateur Oliver : Colonel, vous voulez ajouter quelque chose?

Le col Ethell : Il est important de comprendre que nous ne sommes pas tous d'accord sur le paiement forfaitaire. Je vais être franc. Certains d'entre nous ont réservé leurs munitions et s'attaqueront à cette question une fois que le projet de loi sera adopté. Je suis sûr qu'il y aura d'autres discussions là-dessus. Il y a du pour et du contre. M. Munro a parlé de l'aide en gestion financière qui sera offerte. La situation est différente selon que ce montant forfaitaire est versé à une personne de 54 ans qui est sur le point de prendre sa retraite ou à une autre qui n'a que 24 ans. D'un côté comme de l'autre, il y a du pour et du contre. Je ne suis pas le porte-parole d'ACC, mais je crois comprendre que cela était prévu dans l'enveloppe et qu'on a décidé d'aller dans ce sens. Nous sommes d'accord, tout en reconnaissant que nous discuterons probablement de la question au cours de négociations à venir. Suis-je assez adroit?

Mr. Neary: The lump-sum payment must be considered in the context of the whole program. It is part of a whole program of re-establishment. That is an important key to understanding it. One must remember that this is a unit of government with outstanding case-management skills. These skills will be applied on a systematic basis to the needs of former members of the Canadian Forces.

Senator Downe: Are any of the panellists concerned that the lump-sum payment is an effort by the department to contain the cost? If you look at the budget of Veterans Affairs Canada over the last years, the cost for health care has risen dramatically. A lump-sum payment may be a way of fixing the cost, but it may be for the benefit of the treasury and not necessarily for the benefit of the veteran.

Col. Ethell: When we started this process, we were not concerned about cost. I say that from the council's point of view. I am taking words out of our chairman's mouth. Obviously at a certain point in time, the department had to be involved with costing, the financial envelope. I do not mean to cop out, but that question should be posed to Mr. Mogan or Mr. Miller.

Mr. Neary: We could also look at the experience of World War II veterans who had a comprehensive pension program and re-establishment benefits. That was an outstanding success. It put people back to work. It quickly produced probably the most successful generation of people in the history of this country. It produced a generation of Canadian professionals. It was a huge success. There were choices. There was a systemic approach, and that is what we are returning to in Canada.

The Pension Act has been an obstacle in some ways for people getting the benefits they need. These benefits will now be provided.

Senator Oliver: After World War II, was there assistance for things like university education for those who wanted it?

Mr. Neary: Yes, there was. About 55,000 Canadians went to university at the end of World War II and a whole generation of Canadian professionals was quickly produced by that program. The fact that we had such a program was of huge benefit to the country. It was an investment in young people. This will also be an investment in young Canadians who need to build careers.

Senator Atkins: It was called the Veterans Rehabilitation Act and was superb. We are calling this the new veterans charter. Does it wipe out all discrimination?

Mr. Neary: What do you mean by "discrimination," senator?

Senator Atkins: The Aboriginals were discriminated against after World War II and after the Korean War. Are you satisfied now that is not a problem?

M. Neary : Le paiement forfaitaire doit être considéré dans le contexte de l'ensemble du programme. Cela fait partie de tout un programme de rétablissement. C'est un élément clé, si on veut comprendre. Il ne faut pas oublier que ce ministère a des compétences exceptionnelles en gestion des cas. Ces compétences seront utilisées systématiquement pour répondre aux besoins des anciens membres des Forces canadiennes.

Le sénateur Downe : Y a-t-il des témoins qui craignent que ce montant forfaitaire ne soit un effort du ministère visant à limiter les coûts? Si vous étudiez le budget d'Anciens Combattants Canada au cours des dernières années, vous constaterez que le coût des soins de santé a augmenté en flèche. Un paiement forfaitaire peut être un moyen de régler le problème des coûts. Cela peut être à l'avantage du Trésor, mais pas forcément de l'ancien combattant.

Le col Ethell : Lorsque nous avons amorcé ce processus, nous ne nous préoccupions pas des coûts. Je dis cela du point de vue du conseil. J'enlève les mots de la bouche à notre président. À un moment donné, bien entendu, le ministère a dû se préoccuper de la question des coûts, de l'enveloppe budgétaire. Je ne veux pas me défiler, mais il faudrait poser cette question à M. Mogan ou à M. Miller.

M. Neary : Nous pourrions aussi considérer l'expérience des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale, qui ont eu droit à un programme complet de pension et à des avantages pour se rétablir. Le succès a été fulgurant. Les anciens soldats ont pu se remettre au travail. Nous avons ainsi préparé rapidement la génération qui a le mieux réussi dans l'histoire de notre pays. Il y a eu toute une génération de professionnels. Le succès a été retentissant. Des choix leur étaient proposés. Il y a eu une approche systématique, et c'est ce vers quoi nous retournons.

La Loi sur les pensions a été à certains égards un obstacle qui a empêché les anciens combattants d'obtenir les prestations ou avantages dont ils avaient besoin. Désormais, ils les auront.

Le sénateur Oliver : Après la Seconde Guerre mondiale, il y a eu de l'aide pour les études universitaires, par exemple, pour ceux qui le voulaient?

M. Neary : Effectivement. Environ 55 000 Canadiens se sont inscrits à l'université à la fin de la Seconde Guerre mondiale, et toute une génération de professionnels a ainsi été formée. Ce programme a été très bénéfique pour le pays. C'était un investissement dans l'avenir de jeunes gens. Ce qui est proposé ici sera un investissement semblable pour aider des jeunes Canadiens à se tailler une carrière.

Le sénateur Atkins : C'était la Loi sur la réadaptation des anciens combattants. Elle était superbe. Nous parlons aujourd'hui d'une nouvelle charte des anciens combattants. Est-ce qu'elle élimine toute discrimination?

M. Neary : Qu'entendez-vous par là, sénateur?

Le sénateur Atkins : Les Autochtones ont fait l'objet de discrimination après la Seconde Guerre mondiale et après la guerre de Corée. Êtes-vous convaincus que ce problème ne se pose plus?

Mr. Neary: I am satisfied that this bill looks at Canada as it exists in the year 2005 with the fact that families are being included and there will be benefits transferable to family members. A large effort has been made in this legislation to make it a true reflection of what this country is today. I am very comfortable with that.

Senator Ringuette: I am not under the impression, and I certainly do not want anyone to be under the impression, that this lump-sum potential does not remove the fact of monthly income. It is not an either/or. It is a plus. I just wanted to make sure, because a question earlier seemed to indicate that it was a lump-sum payment, thank you, good-bye.

Mr. Neary: No.

Senator Ringuette: That is not the situation.

Col. Ethell: You bring up an excellent point, and I forgot what it was.

Senator Oliver: She was asking about the lump sum and whether it is only lump sum, or is there a continuing payment too?

Col. Ethell: I am sorry, it was something else; another senior moment.

Mr. Neary: The senator is right about the lump sum having to be understood in the context of a comprehensive program which looks at the whole future of the person.

Senator Day: My questions have all been touched on. All our witnesses have made their points clearly. I am pleased that there has been consultation throughout. We heard from some individuals that there was not the type of consultation that you described. You are satisfied that it will continue?

Mr. Munro: I am positive it will, because we have gone through this process. We know that a schedule will be issued in the next four months, assuming this bill passes, indicating where we will meet and what we will do. This process is not stopping. It is a living document and a living process. The great harmony between the six associations will continue. They know that they have to continue this process. They promised it; we need it; and the Canadian Forces members and their families demand it.

Senator Day: You made the point that during this consultation process there have been compromises. Obviously, this will not satisfy absolutely everything that everybody wants, but it is, in your view, a good compromise. You heard the minister say earlier that this is a living document that will continue to expand to meet the needs of future veterans.

Is that your understanding?

Col. Ethell: Yes, sir.

Mr. Munro: With regard to the "modern veteran," in 1956 I was on the Suez mission. Our leaders were all World War II and Korea chaps. As a matter of fact, our top leader, General E.M.L.

M. Neary : Je suis convaincu que le projet de loi est adapté au Canada de 2005. Il est tenu compte des familles, et il y aura des prestations transférables à des membres de la famille. De grands efforts ont été faits pour que cette loi reflète fidèlement la réalité actuelle de notre pays. Je suis tout à fait à l'aise avec cela.

Le sénateur Ringuette : Je n'ai pas l'impression, et je ne veux pas que quiconque ait l'impression que le montant forfaitaire fait disparaître les prestations mensuelles. On n'a pas à choisir entre les deux. Ce montant vient s'ajouter au reste. Je voulais m'en assurer, car une question posée tout à l'heure semblait laisser entendre que, après ce montant forfaitaire, tout était terminé, au revoir.

M. Neary : Non.

Le sénateur Ringuette : Ce n'est pas le cas.

Le col Ethell : Vous faites ressortir un excellent point, et j'ai oublié ce que c'était.

Le sénateur Oliver : Elle a parlé du paiement forfaitaire et demandé si c'était tout ce qui était versé ou s'il y avait aussi des prestations continues?

Le col Ethell : Je suis désolé, je n'y étais pas; un autre de ces moments particuliers des personnes âgées.

M. Neary : Le sénateur a raison. Il faut considérer la question du paiement forfaitaire dans le contexte d'un vaste programme qui considère tout l'avenir de la personne.

Le sénateur Day : Mes questions ont toutes été abordées. Tous nos témoins ont clairement fait comprendre ce qu'ils voulaient dire. Je suis heureux qu'il y ait eu des consultations sur toute la ligne. Certains ont dit que les consultations n'avaient pas été telles que vous les avez décrites. Êtes-vous convaincus qu'elles se poursuivront?

M. Munro : J'en suis certain, parce que nous avons suivi tout ce processus. Nous savons qu'un calendrier sera publié pour les quatre prochains mois, à supposer que le projet de loi soit adopté, disant où nous allons nous rencontrer et ce que nous ferons. Le processus n'est pas interrompu. La charte est un document vivant, le processus est dynamique. La grande harmonie entre les six associations se maintiendra. Elles savent que nous devons poursuivre cette démarche. Elles l'ont promis, et nous en avons besoin. Et les membres des Forces canadiennes et leurs familles l'exigent.

Le sénateur Day : Vous avez dit que, pendant les consultations, il y avait eu des compromis. Évidemment, tous n'obtiennent pas satisfaction sur tous les points, mais vous estimatez qu'il s'agit d'un bon compromis. Madame le ministre a dit tout à l'heure que c'est un document vivant qui continuera d'évoluer pour répondre aux besoins des anciens combattants de demain.

C'est bien ce que vous avez compris?

Le col Ethell : Oui, monsieur.

M. Munro : En ce qui concerne les « anciens combattants modernes », j'ai participé à la mission de Suez, en 1956. Nos chefs étaient tous des gars de la Seconde Guerre mondiale et de la

Burns, was a lieutenant in the First World War. I want to ensure that we have consultations on the regulations about hospital care for younger veterans like us that are rapidly getting older.

The Chairman: I wish to thank all of you for your excellent presentation. It has been enjoyable and most informative.

Our final panel includes a witness appearing by way of video conference from Nanaimo, British Columbia. With us here in Ottawa is Captain (retired) Sean Bruyea and by video conference is Harold Leduc. Captain Bruyea will be accompanied at the table by Lieutenant Louise Richard, Navy.

Captain (retired) Sean Bruyea, as an individual: Thank you, Mr. Chair. Louise Richard and I are both Gulf War veterans. I would like to introduce my wife. She will not be speaking but is here to support me. Those with operational stress injuries often need support. My wife is from Mexico, and we often spend time there because that helps my symptoms.

In their haste to be seen as pro-veteran in this Year of the Veteran, all political parties are falling over themselves to pass Bill C-45 at all stages. What strikes many veterans as odd, and even unbelievable, is that in the rush to honour veterans, our political parties have forgotten that the core issue for which a veteran in all wars fought was responsible democracy.

In our system, responsible democracy requires consideration of government bills by committees, and input by witnesses and stakeholders, as well as the often-mentioned sober second thought of the Senate.

We all know that the government wants to be seen as honouring veterans, but that does not necessarily mean that their veterans charter is free of errors. In fact, given that the veterans' contribution to society is defined in many ways as timeless, one must ask, why is there such a rush to force something through in only two days after Veterans Affairs Canada has been dragging its heels for more than 15 years? We believe disabled veterans and the CF would rather have it right than have a flawed and unjust charter right now.

With the understanding that a new veterans charter truly serves those that society says it so highly honours, disabled veterans deserve a well thought-out program. For this reason, consultation and feedback are truly important. In the minister's press release she states:

guerre de Corée. En fait, notre grand chef, le général E.M.L. Burns, avait été lieutenant pendant la Première Guerre mondiale. Je veux m'assurer que nous aurons des consultations sur les règlements au sujet des soins hospitaliers pour de jeunes anciens combattants comme nous, qui prenons rapidement de l'âge.

Le président : Je vous remercie tous de vos excellents exposés. Ce fut agréable et instructif.

Notre dernier groupe comprend un témoin qui comparaîtra par vidéoconférence depuis Nanaimo, en Colombie-Britannique. Ici même, à Ottawa, nous accueillons le capitaine à la retraite Sean Bruyea et, par vidéoconférence, nous entendrons Harold Leduc. Le capt Bruyea sera accompagné par le lieutenant Louise Richard, de la marine.

Le capitaine (à la retraite) Sean Bruyea, témoignage à titre personnel : Merci, monsieur le président. Louise Richard et moi sommes tous deux des anciens combattants de la guerre du Golfe. Je vous présente ma femme. Elle ne prendra pas la parole, mais elle est là pour m'appuyer. Ceux qui ont été victimes de stress opérationnel ont souvent besoin de soutien. Ma femme vient du Mexique, et nous séjournons souvent dans ce pays, parce que cela soulage mes symptômes.

Dans leur empressement à se présenter comme favorables aux anciens combattants, en cette Année de l'ancien combattant, tous les partis politiques se bousculent pour adopter le projet de loi C-45 à toutes les étapes. Ce qui semble étrange et même incroyable à bien des anciens combattants, c'est que nos partis politiques ont oublié que les anciens combattants se sont battus pendant toutes les guerres pour obtenir la démocratie responsable.

Dans notre régime, la démocratie responsable exige que les projets de loi du gouvernement soient étudiés par les comités, avec le concours de témoins et de groupes intéressés, et avec les lumières du second examen objectif du Sénat, dont il est si souvent question.

Nous savons tous que le gouvernement veut paraître honorer les anciens combattants, mais cela ne veut pas forcément dire que sa charte des anciens combattants est exempte d'erreurs. Étant donné qu'on dit que la contribution des anciens combattants à la société est, à bien des égards, intemporelle, il y a lieu de se demander pourquoi on se précipite pour faire adopter un projet de loi en seulement deux jours, alors qu'Anciens Combattants Canada traîne les pieds depuis plus de 15 ans. Nous croyons que les anciens combattants handicapés et les FC préféreraient que la charte soit bonne, plutôt qu'imparfaite et injuste comme elle l'est maintenant.

Étant donné qu'une nouvelle charte des anciens combattants est au service de ceux que la société prétend honorer tellement, les anciens combattants handicapés méritent un programme bien pensé. Voilà pourquoi les consultations et les rétroactions sont vraiment importantes. Dans son communiqué, madame le ministre dit :

...there is a strong consensus among political parties and veterans' organizations for progressive legislation to give practical meaning to long overdue service and program reforms for those who served in Canada's Armed Forces.

We could not agree more. There is indeed a strong consensus for the need to act. Nonetheless, as we understand, a select group of six veterans' organizations were provided with advance copies of the charter on a confidential basis and forbidden from sharing the information with anyone, including their membership. Thus the so-called consensus of veterans' organizations could be based on the view of as few as six people who actually saw the draft of the charter. In fact, veterans' organizations and opposition political parties based their support on a four-page press release. However, Bill C-45, as the chairman correctly point out, is a 50-page piece of legislation.

There is broad support for the principle of a veterans charter. However, most MPs, senators and their staff have not had time to read Bill C-45 in its entirety. For that reason, to say that there is a strong consensus among political parties and veterans' organizations for Bill C-45 would be more than a slight exaggeration. The truth is that there has been remarkably little consultation and actual feedback on the legislation, and the government appears to be more interested in public perceptions than in lasting results.

Of concern is the nature of those consultations that were conducted. Many of these consultations were with groups that represent principally veterans of World War II. While it is fitting and proper to include them, as this is the sixtieth anniversary of their greatest victories and greatest sacrifices, the needs of the World War II veteran, as many have pointed out, and the needs of soldiers who have served in more recent conflicts can be very different.

Indeed, the veterans charter will not apply to World War II veterans. They are covered by a host of other regulations and act. Some are still effective and others have been suspended, such as the War Veterans Allowance Act, the Veterans' Land Act and the Pensioners Training Regulations. Since the new CF charter applies to future veterans, it would have made sense to focus on consultations with disabled veterans and serving members in the most recent conflicts, such as Yugoslavia, Rwanda and the Gulf War, to meet the emerging needs of veterans serving in today's, not yesterday's, military. Most witnesses in favour of Bill C-45 represent yesterday's military.

Unbelievably, no real consultation and feedback actually happened. That is right; in designing her charter, the Minister of Veterans Affairs did not engage in meaningful consultation and feedback with disabled veterans of the recent conflicts, or serving

[...] les partis politiques et les organisations d'anciens combattants s'entendent tous pour qu'on adopte enfin une loi qui va nous permettre de moderniser les services et les programmes destinés à ceux et celles qui ont servi dans les Forces canadiennes.

Nous ne saurions être plus d'accord. Il existe effectivement un solide consensus sur la nécessité d'agir. Néanmoins, nous croyons savoir qu'un groupe choisi de six organisations d'anciens combattants a reçu confidentiellement, à l'avance, des exemplaires de la charte, avec interdiction d'en discuter avec quiconque, même leurs membres. Ainsi, le prétendu consensus des organisations d'anciens combattants pourrait ne reposer que sur l'opinion de six personnes qui ont pris connaissance du texte provisoire de la charte. En réalité, ces organisations et les partis politiques de l'opposition ont fait reposer leur appui sur un communiqué de quatre pages. Or, le projet de loi C-45, comme le président l'a fait remarquer fort justement, fait 50 pages.

Il existe un large appui pour le principe de la charte des anciens combattants. Toutefois, la plupart des députés, des sénateurs et de leurs collaborateurs n'ont pas eu le temps de lire la totalité du projet de loi C-45. Pour cette raison, c'est une exagération qui est loin d'être légère de dire qu'il existe un solide consensus entre les partis politiques et les organisations d'anciens combattants. La vérité, c'est qu'il y a eu remarquablement peu de consultations et de réactions concrètes au projet de loi, et le gouvernement semble plus soucieux des perceptions de l'opinion publique que des résultats durables.

Ce qui est préoccupant, c'est la nature des consultations. Une grande partie des consultations ont été menées auprès de groupes qui représentent surtout des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Il n'y a rien de plus normal que de les consulter, surtout en ce 60^e anniversaire de leurs plus grandes victoires et de leurs plus grands sacrifices, mais les besoins de ces anciens combattants, comme on l'a fait remarquer, peuvent être fort différents de ceux des soldats qui ont servi au cours de conflits plus récents.

En réalité, la charte ne s'appliquera pas aux anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Ils sont visés par une multitude d'autres règlements et lois. Certains de ces textes sont toujours en vigueur, tandis que l'application de certains autres a été suspendue, par exemple la Loi sur les allocations aux anciens combattants, la Loi sur les terres destinées aux anciens combattants et le Règlement concernant la formation des pensionnés. Comme la nouvelle charte des FC s'applique aux anciens combattants de demain, il aurait été logique d'axer les consultations sur les anciens combattants handicapés et les ceux qui ont servi au cours de conflits plus récents, par exemple en Yougoslavie, au Rwanda et dans la guerre du Golfe, afin de répondre aux besoins nouveaux de ceux qui ont servi dans l'armée d'aujourd'hui, et non celle d'hier. La plupart des témoins qui sont favorables au projet de loi C-45 représentent les militaires d'hier.

Fait incroyable, il n'y a pas eu de consultations et de rétroactions réelles. C'est exact, pour élaborer sa charte, le ministre des Anciens Combattants n'a pas mené de consultations sérieuses et n'a pas recueilli les réactions des anciens combattants

members who are also disabled. This is a fatal flaw in the design of her charter. However, perhaps the biggest flaw is the actual legislation. Bill C-45 is different in spirit from the publicly released document to Parliament and the public. Consider the supportive language of the veterans charter:

If CF members are injured or become ill in service to Canada, they deserve the best health care possible....Canadians expect that CF veterans and their families will be appropriately compensated for the economic and non-economic impacts of disability arising out of their service.

These are examples of comforting, reassuring language; in fact, the kind of language upon which the so-called strong consensus among political parties and veterans' organizations is based. However, the language of Bill C-45 is not quite as comforting. You might consider it as the fine print of an insurance contract, and like fine print, it is full of limitations and restrictions. As the saying goes, the devil is in the details.

Clause 9(2) for example, lets the minister refuse to consider an application that is made more than 120 days after the veteran's release. For many veterans, this could completely block coverage. For operational stress injuries such as PTSD and depression, symptoms often do not show up for five or even 10 years, and it takes six months or more to garner a firm diagnosis. A 120-day limit on filing a claim puts the disabled veteran in a difficult bind. First, he has to justify an exception to the 120-day filing limit, and then he has to prove that his injury is related to service. Many disabled veterans will give up. Instead of making things easier, Bill C-45 makes them harder.

Worthy of careful scrutiny is that access to all benefits, including those for the family, are tied to following a VAC-prescribed vocational rehab program, even though the veteran could be so disabled as to be otherwise unemployable. A veteran must be assessed as "totally and permanently disabled" to opt out of vocational rehab. When we presented this portion of the legislation to numerous medical doctors and practitioners, their unanimous response was that even unemployable disabled veterans would be unlikely to receive such a restrictive prognosis. Disabled and otherwise unemployable veterans will likely be forced to work or risk losing even the most basic income supplements under the legislation. We believe that Canadians will come to view the new legislation with the term, CF workfare.

Bill C-45 creates different and distinct classes of veterans: one for those who served in the Canadian military on or before April 1, 1947; a second for those who served in Korea; a third for

handicapés des conflits récents ni des personnes handicapées qui sont encore en service. C'est là une lacune fatale de sa charte. La lacune la plus grave est peut-être le projet de loi même. Le C-45 diffère, dans son esprit, du document remis au Parlement et au grand public. Voyez ce qu'on dit de l'appui à la charte des anciens combattants :

Si des membres des FC sont blessés ou tombent malades au cours du service pour le Canada, ils méritent les meilleurs soins de santé possible[...]. Les Canadiens s'attendent à ce que les anciens combattants des FC et leurs familles soient indemnisés adéquatement pour les répercussions financières et non financières attribuables à une invalidité imputable à leur service.

Ce sont des exemples de propos réconfortants, rassurants; ce sont en réalité les propos qui fondent le présumé consensus solide entre les partis politiques et les organisations d'anciens combattants. Par contre, le texte du projet de loi C-45 n'est pas aussi réconfortant. Cela se compare aux clauses en petits caractères des polices d'assurance. Ces clauses sont pleines de limitations et de restrictions. Comme on dit, les difficultés surgissent des menus détails.

Ainsi, le paragraphe 9(2) permet au ministre de refuser une demande qui est présentée plus de 120 jours après la libération de l'ancien combattant. Cette disposition entraînera le refus de protection pour de nombreux vétérans. Dans les cas de stress opérationnel comme le SSPT et la dépression, les symptômes n'apparaissent souvent que cinq ou même dix ans plus tard, et il faut six mois ou plus pour établir un diagnostic sûr. Un délai de 120 jours pour la présentation des demandes place l'ancien combattant handicapé dans une situation impossible. D'abord, il doit justifier une exemption à ce délai de 120 jours, puis il doit prouver que son handicap est attribuable au service. Bien des anciens combattants handicapés renonceront. Au lieu de faciliter les choses, le projet de loi C-45 les complique.

Une question mérite une étude approfondie : l'accès à tous les avantages ou prestations dépend de la participation à un programme de réadaptation professionnelle prescrit par ACC, même si l'ancien combattant peut être handicapé au point de ne pouvoir occuper un emploi. Pour se soustraire à cette obligation, l'ancien combattant doit avoir « une incapacité totale et permanente ». Lorsque nous avons présenté cette disposition de la loi à de nombreux médecins et praticiens, ils ont tous dit qu'il était peu probable que même les anciens combattants handicapés qui ne peuvent occuper un emploi puissent faire l'objet d'un pronostic aussi radical. Il est probable que des anciens combattants handicapés ou incapables d'occuper un emploi devront travailler, au risque de perdre les compléments de revenu même les plus élémentaires que le projet de loi prévoit. Nous croyons que les Canadiens finiront pas accoler à la nouvelle loi l'expression « travail obligatoire des FC ».

Le projet de loi C-45 crée des catégories différentes et distinctes d'anciens combattants : une pour ceux qui ont servi dans l'armée canadienne le 1^{er} avril 1947 ou avant; une autre pour ceux qui ont

those who served from World War II to present; and a fourth for those who are covered by new legislation.

Canadians are always told that veterans fought for democracy and there can be nothing more fundamental to democracy than equality. Creating multiple classes of people who were proud to serve in the Canadian Forces is not the type of equality that Canadians treasure and that Canadians have died for.

The legislation calls for a one-time lump-sum payment of \$250,000. Most disabled veterans will likely receive only a fraction of that amount. Nevertheless, one must question the wisdom of giving lump-sum payments to sufferers of operational stress injuries, while many are in the depths of depression and crisis. Presently, veterans enjoy a lifelong yet modest disability pension. The lump-sum payment is equivalent to no more than seven to 10 years of disability pension. Most disabled veterans live for 20, 30 or even 40 years after release. Such appropriate compensation, as the minister terms it, appears to dodge responsibility for caring for the disabled veteran rather than accepting responsibility for what are lifelong disabilities. If people are not convinced about the lump sum, then I suggest the Senate recommend that they make an amendment so that veterans can make a choice between lump sum and pension.

Finally, I would like to comment on what is not in the charter or in Bill C-45. For many years now, veterans have been calling for dedicated hospital beds for incapacitated veterans. Various groups and parties have called for the creation of an ombudsman for disabled veterans, similar to what CF members now enjoy. The outgoing ombudsman for the Department of National Defence, André Marin, agrees with this philosophy, arguing that it is curious that the healthy, employable, serving member has an ombudsman while injured, retired and disabled soldiers do not.

Curiously, a confidential Senate analysis, written by one of the few Canadians who actually read Bill C-45 in its entirety, states: "While the legislation will provide veterans with much-needed job assistance, it does not provide them with an ombudsman."

One often forgotten factor in all this political wrestling is the Department of Veterans Affairs employee who is already at the breaking point, managing a number of different programs and three different classes of veterans. One must wonder about employees' ability to deliver quality and timely service with the addition of again, another class of veteran, six more programs and legislation which allows the department to intrude upon the veteran and his or her family in the most private matters at all stages of rehabilitation, medical treatment, job placement and financial security.

servi en Corée; une troisième pour ceux qui ont servi entre la Seconde Guerre mondiale et maintenant; et une dernière pour ceux qui sont visés par la nouvelle loi.

On dit toujours aux Canadiens que les anciens combattants ont lutté pour la démocratie et qu'il ne peut rien y avoir de plus fondamental dans la démocratie que l'égalité. La création de catégories différentes de gens qui ont été fiers de servir dans les Forces canadiennes n'est pas le genre d'égalité auquel les Canadiens tiennent et pour lequel certains d'entre eux sont morts.

Le projet de loi prévoit un paiement forfaitaire de 250 000 \$. La plupart des anciens combattants handicapés ne recevront qu'un infime partie de ce montant. Néanmoins, il faut se demander s'il est judicieux de remettre des montants forfaits à des personnes qui souffrent de stress opérationnel, au moment où nombre d'entre elles sont plongées dans une dépression ou une crise. À l'heure actuelle, les anciens combattants ont une pension d'invalidité modeste, certes, mais qui dure toute la vie. Le paiement forfaitaire n'équivaut pas à plus de sept à dix ans de pension d'invalidité. La plupart des anciens combattants handicapés vivent 20, 30 ou même 40 ans après leur libération. Cette indemnité jugée adéquate par madame le ministre semble une façon de se soustraire à la responsabilité des soins pour l'ancien combattant handicapé au lieu d'accepter la responsabilité à l'égard de handicaps permanents. Si on n'est pas convaincu de la valeur de cette indemnité forfaitaire, je propose que le Sénat recommande un amendement pour que les anciens combattants puissent choisir entre le paiement forfaitaire et une pension.

Enfin, je voudrais dire un mot de ce qui ne se trouve ni dans la charte, ni dans le projet de loi C-45. Depuis de longues années, les anciens combattants réclament des lits d'hôpitaux qui leur soient réservés pour ceux d'entre eux qui sont frappés d'incapacité. Divers groupes et partis ont demandé la création d'un poste d'ombudsman pour les anciens combattants handicapés, analogue à celui qu'ont maintenant les membres des FC. L'ombudsman sortant du ministère de la Défense nationale, André Martin, est d'accord sur ce principe, estimant qu'il est curieux qu'un soldat en bonne santé, employable et en service ait un ombudsman, alors que les soldats blessés, à la retraite et handicapés n'en ont pas.

Chose curieuse, une analyse confidentielle du Sénat, rédigée par l'un des rares canadiens qui ont lu tout le projet de loi C-45, dit ceci : alors que la loi procurera aux anciens combattants une aide fort nécessaire pour chercher un emploi, elle ne leur donne pas d'ombudsman.

Un facteur qu'on oublie, dans toutes ces tractations politiques, c'est le fonctionnaire du ministère des Anciens Combattants qui en est déjà au point de rupture, obligé de gérer un certain nombre de programmes et trois catégories d'anciens combattants. On peut se demander si les fonctionnaires seront en mesure d'offrir un service rapide et de qualité, puisqu'on ajoute une catégorie nouvelle et six autres programmes, en plus d'une loi qui permet au ministère de s'ingérer dans les affaires les plus intimes à toutes les étapes de la réadaptation, des traitements médicaux, du placement et de la recherche de sécurité financière.

How is this treating the disabled veteran with dignity and independence? The year 2005 is the Year of the Veteran, and we have correctly spent this last week honouring the sacrifice and victories of World War II veterans. For us and for Canadians, they are all heroes. I would also like to show that beside me and in the audience are disabled veterans and heroes of modern combat, from Rwanda, Yugoslavia and the Gulf War. These veterans and their families are heroes for more than their service and sacrifice.

Our mere action of defending the interests of modern veterans in the past has resulted in threatening letters and phone calls from the Department of Veterans Affairs. This compounds a general unwillingness of disabled veterans to speak openly about their own problems as well as preventing whistle-blowing on systemic problems within the complex and difficult-to-reach department. The bullying atmosphere has silenced many, if not the majority of, disabled veterans. In fact, we understand that the entire publicity campaign around the forcing through of the veterans charter has seen bullying at all levels. Members of veterans' organizations and government who have not read the legislation, or have not had time to, bullied the opposition with threats of turning veterans against anyone who opposes the bill. We thought we left bullying behind in the school playgrounds of the past. We thought we had the right to free speech in Canada. That is why we were willing to sacrifice our lives.

In this, the year of the veteran, if Canadians are truly interested in promoting veterans' welfare, we must look beyond the publicity around the veterans charter. We have to read the underlying legislation while demanding the kind of changes that will recognize the dignity of all Canada's veterans regardless of when they served or whether they choose to belong to a veterans' organization or not. What is the rush to pass this bill so quickly? If there truly is widespread support from all Canadians and sympathy for the plight of the veteran, especially the disabled one, a bill would pass any time of year and under any government. Thank you.

The Chairman: Thank you for an excellent, forceful, powerful, passionate expression on this bill. Before going to questions, we will hear from Harold Leduc.

Mr. Harold Leduc, Immediate Past National President, Canadian Peacekeeping Veterans Association: Honourable senators, minister and staff and fellow veterans, I would like to take this opportunity to thank the Honourable General Dallaire and members of the grassroots veterans community for insisting, and for the collective wisdom of the Senate for agreeing, to provide veterans with an opportunity to exercise their constitutional rights to a democratic legislative process. These democratic rights, although we understand the reason why, may

Comment peut-on dire qu'on reconnaît ainsi la dignité et l'autonomie de l'ancien combattant handicapé? En 2005, nous soulignons l'Année de l'ancien combattant, et nous avons, à raison, consacré cette dernière semaine à rappeler le sacrifice et les victoires des anciens combattants de la Seconde Guerre mondiale. Pour nous et pour les Canadiens, ils sont tous des héros. Je voudrais aussi faire remarquer que près de moi et dans l'auditoire se trouvent des anciens combattants handicapés et des héros de combats modernes, au Rwanda, en Yougoslavie et dans le Golfe. Ces anciens combattants et leurs familles sont des héros, et pas seulement par leur service et leurs sacrifices.

Le seul fait que nous ayons défendu les intérêts des vétérans modernes par le passé nous a valu des lettres et des appels de menace de la part du ministère des Anciens Combattants. Cela ne fait qu'aggraver les réticences générales des anciens combattants handicapés à parler ouvertement de leurs propres problèmes et empêcher qu'on ne signale des problèmes systémiques dans un ministère complexe qu'il est difficile de joindre. L'intimidation a fait taire un grand nombre d'anciens combattants handicapés, sinon la majorité. Nous comprenons que toute la campagne de publicité qui a servi à forcer l'adoption de la charte des anciens combattants s'est faite par l'intimidation à tous les niveaux. Des membres des organisations d'anciens combattants et du gouvernement qui n'ont pas lu le projet de loi ou n'ont pas eu le temps de le faire ont menacé l'opposition de retourner les anciens combattants contre ceux qui oseraient d'opposer au projet de loi. Nous pensions que l'intimidation était une chose du passé, reléguée dans les cours d'école du passé. Voilà pourquoi nous sommes prêts à sacrifier nos vies.

En cette Année de l'ancien combattant, si les Canadiens tiennent vraiment à promouvoir le bien-être des anciens combattants, ils doivent voir plus loin que la publicité qui entoure la charte des anciens combattants. Nous devons lire le texte du projet de loi correspondant tout en exigeant des changements pour reconnaître la dignité de tous les anciens combattants du Canada, peu importe quand ils ont servi ou s'ils ont décidé ou non d'adhérer à une organisation d'anciens combattants. Pourquoi cet empressement à adopter ce projet de loi si rapidement? S'il existe vraiment un large soutien de la part de tous les Canadiens et de la sympathie pour le sort de l'ancien combattant, surtout celui qui est handicapé, un projet de loi sera adopté à n'importe quel moment de l'année et sous n'importe quel gouvernement. Merci.

Le président : Merci d'avoir fort bien exprimé une opinion énergique, convaincante et passionnée sur le projet de loi. Avant de passer aux questions, nous allons écouter un autre témoin, Harold Leduc.

M. Harold Leduc, président national sortant, Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix : Honorable sénateurs, madame la ministre et ses collaborateurs, collègues anciens combattants, je tiens à profiter de l'occasion qui m'est offerte pour remercier l'honorable général Dallaire et les membres de la base, chez les anciens combattants, d'avoir insisté pour que les anciens combattants puissent exercer leur droit constitutionnel de participer à un processus législatif démocratique et pour remercier le Sénat, dans sa sagesse, d'avoir accepté. Nous

have been otherwise forsaken in the haste to rush Bill C-45 to Royal Assent. Canadian Forces members, veterans and their families, serve and sacrifice in a continuum to preserve these rights for all Canadians. This is important to all Canadians. I would also like to thank Minister Guarneri for her initiatives such as the Year of the Veteran, and the leadership and staff of Veteran Affairs Canada, whose tireless work and dedication on behalf of veterans is exceptional, whether at the front lines or in the back offices.

I would like to take a moment and talk a little bit about myself. I spent 22 years in airborne infantry. I served in Germany and Cyprus. At the end of the 22 years, in 1992, I was told, "Thanks for your service. You are broken. We do not need you any more."

From that day forward, I tried to find out why we are treated differently from other veterans. In doing so, I was lucky to be part of the Canadian Peacekeeping Veterans Association of Canada because we found a voice and, as part of that voice and representative of that organization, I was able to propose for Veteran Affairs Canada a 1-800 assistance line, and another proposal planted a seed with the Veterans Affairs Canada - Canadian Forces Advisory Council. I have been extremely lucky.

The speed with which this bill must be passed has placed everyone in a difficult position. It is a dilemma for all involved. We heard people talk about consultation. I have been involved in this process since 1992, have been a member of the VAC-CFAC, and have sat with the modernization task force. I can tell you that we have been consulted on the details of the programs, but we have not been consulted on the details of Bill C-45 until two days prior to it being tabled in the House of Commons. That is unfortunate, because I have been interested and I have been asking about the details since at least January.

A little story, if I may: Denis Gogan was a simple soldier like the rest of us. He took soldiering very seriously. In the late 1970s, he selflessly saved another soldier's life in a mountain warfare training accident. That soldier was slipping through a harness dangling 150 feet above a dry, rocky creek bed. The harness had cut through his uniform, skin and into his muscles, damaging nerves and rendering his arms useless. Because of Mr. Gogan's quick actions in a dangerous situation, fatal or severe consequence was avoided. Mr. Gogan continued on a wonderful career in the Canadian Forces, serving on a number of overseas missions. I was recently made aware that Mr. Gogan became troubled in the latter years of his career, most likely as a result of what he has experienced. Unfortunately, I was also recently made aware that Mr. Gogan took his own life a few years ago. The impact of Bill C-45, in as much as due diligence requires, must go to great lengths to prevent the pain and suffering for all

comprendons pourquoi, mais ces droits démocratiques risquaient autrement d'être sacrifiés, dans la hâte d'adopter précipitamment le projet de loi C-45 pour lui donner la sanction royale. Les membres des Forces canadiennes, les anciens combattants et leurs familles servent et se牺牲ent tous pour préserver ces droits pour tous les Canadiens. Cela est important pour tous les Canadiens. Je tiens aussi à remercier le ministre Guarneri de ses initiatives, comme l'Année de l'ancien combattant, les dirigeants et le personnel d'Anciens Combattants Canada, dont le travail inlassable et le dévouement à la cause des anciens combattants sont exceptionnels, que ce soit aux premières lignes ou dans d'obscurs bureaux.

Je voudrais prendre une minute pour dire un mot de moi-même. J'ai passé 22 ans dans l'infanterie aéroportée. J'ai servi en Allemagne et à Chypre. À la fin de ces 22 ans, en 1992, on m'a dit : « Merci de vos services. Vous êtes fichu. Nous n'avons plus besoin de vous. »

Depuis ce jour-là, j'essaie de savoir pourquoi nous ne sommes pas traités comme les autres anciens combattants. Dans cette recherche, j'ai eu la chance de faire partie de l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, car nous avons trouvé une voix. Grâce à cette voix et en étant le représentant de cette organisation, j'ai pu proposer pour Anciens Combattants Canada une ligne d'aide 1-800, et une autre proposition a germé au Conseil consultatif sur les Forces canadiennes d'Anciens Combattants Canada. J'ai eu beaucoup de chance.

La précipitation avec laquelle ce projet de loi doit être adopté met tout le monde en difficulté. C'est un dilemme pour tout le monde. Nous avons entendu des gens parler de consultation. Je participe au processus depuis 1992, J'ai été membre du Conseil consultatif et j'ai fait partie du groupe de travail sur la modernisation. Je peux vous dire que nous avons été consultés sur les détails des programmes, mais non sur les détails du projet de loi C-45 jusqu'à deux jours avant la présentation de cette mesure à la Chambre des communes. C'est regrettable, car je m'intéresse à la question, et j'essaie de me renseigner sur les détails depuis au moins le mois de janvier.

Une anecdote, si je peux. Denis Gogan était un simple soldat, comme le reste d'entre nous. Il prenait son travail de soldat très au sérieux. À la fin des années 70, il a sauvé avec abnégation la vie d'un autre soldat victime d'un accident au cours d'un exercice de combat en terrain montagneux. Ce soldat était en train de glisser hors de son harnais, à 150 pieds au-dessus du lit asséché et rocheux d'un cours d'eau. Le harnais avait fait une entaille dans son uniforme, sa peau et ses muscles, causant des lésions nerveuses et rendant ses bras inutiles. Grâce à l'intervention rapide de M. Gogan dans une situation dangereuse, il a été possible d'éviter une mort ou de graves blessures. M. Gogan a ensuite fait une très belle carrière dans les Forces canadiennes et servi dans un certain nombre de missions à l'étranger. J'ai appris récemment que M. Gogan avait commencé à éprouver des troubles mentaux vers la fin de sa carrière, très probablement à cause des expériences qu'il avait vécues. Malheureusement, j'ai

soldiers such as Mr. Gogan, and their families. It is a small price to pay in thanks for their service. I was that soldier whose life Mr. Gogan saved that day. I will be forever thankful.

How a country treats its veterans also has a direct impact on recruitment and retention of the Canadian Forces. I support Bill C-45 in principle because the concept of modernization of legislation and benefits for veterans is long overdue. I have been working with the Department of Veterans Affairs to advance that very principle since 1992, and I found that the best way to do that is working with them.

The document co-authored by the membership of the VAC-CFAC, of which I am a member, is entitled "Honouring Canada's Commitment: "Opportunity with Security" for Canadian Forces Veterans and Their Families in the 21st century." This implies, and it was our understanding, that the new veterans charter would build on the people's and the Government of Canada's existing obligations to those who served. This obligation is enshrined in the construction of existing veterans legislation that we are currently qualified for. This obligation will not cost any money to continue.

The impact of Bill C-45, once enacted, will change forever how Canada treats its veterans, potentially creating another class of veterans, as we heard. While the intent of Bill C-45 is to re-establish Canada's commitment, it in fact changes it — a change made without consultation with veterans or the people and Government of Canada, the major stakeholders in the existing social contract. In whose interests is it to shift the recognized obligation, and who agreed to the shift?

Bill C-45 will forever change the concept of the Pension Act, when simple amendments could meet our needs. Just as a point here: the Pension Act was brought into effect in 1916 for the Royal Canadian Navy and the Canadian Expeditionary Force. It was brought in as a regulation. It was then enacted in 1919 as the Pension Act, and that forms the basis of what we know today as the Pension Act.

As we have heard earlier, the proposed \$250,000 for a disability award is subject to the fifth system, a fifth system we were seeking to remove. All three legs — there are five legs of the new legislation, but the three — the job placement, clause 2 and the disability portion all lack the benefit of the doubt as in the existing legislation.

Canada was faced with rewriting its veterans charter once before. This was achieved by bringing into force the Veterans Benefits Regulation 1950 under the authority of the Department of Veterans Affairs Act and the newly enacted Canadian Forces Act of 1950. The regulation brought under it the necessary

aussi appris récemment que M. Gogan s'était suicidé il y a quelques années. Le projet de loi C-45 doit faire l'impossible, dans les limites de la diligence raisonnable, pour prévenir les souffrances de tous les soldats comme M. Gogan et leurs familles. Ce n'est pas cher payé en remerciement de leur service. Le soldat dont M. Gogan a sauvé la vie, ce jour-là, c'est moi. Je lui serai toujours reconnaissant.

Le traitement qu'un pays réserve à ses anciens combattants a également un effet direct sur le recrutement et le maintien en service des membres des Forces canadiennes. J'appuie le projet de loi C-45 en principe parce que nous n'avons attendu que trop longtemps. Je travaille avec le ministère des Anciens Combattants pour faire reconnaître ce principe depuis 1992. J'ai constaté que le meilleur moyen de le faire était de collaborer avec lui.

Le document auquel ont participé les membres du Conseil consultatif sur les Forces canadiennes, dont je suis membre, s'intitule « Respecter l'engagement du Canada : offrir « possibilités et sécurité » aux anciens combattants des Forces canadiennes et à leurs familles au XXI^e siècle. » Cela veut dire, et c'était notre interprétation, que la nouvelle charte des anciens combattants ajouterait aux obligations existantes de la population et du gouvernement du Canada envers ceux qui les ont servis. Cette obligation est consacrée par les lois existantes auxquelles les anciens combattants ont droit. Il n'en coûtera rien de plus de continuer à honorer cette obligation.

L'adoption du projet de loi C-45 changera pour toujours la façon dont le Canada traite ses anciens combattants et créera peut-être une nouvelle catégorie d'anciens combattants, comme un témoin l'a dit. Bien que le but visé par le projet de loi C-45 soit de rétablir l'engagement du Canada, il a pour effet de le changer — et ce changement se fait sans consultations auprès des anciens combattants, de la population et du gouvernement du Canada, des principales parties intéressées par le contrat social existant. De qui sert-on les intérêts en modifiant une obligation reconnue, et qui a accepté ce changement?

Le projet de loi C-45 changera pour toujours le principe de la Loi sur les pensions, alors que des modifications simples pourraient répondre à nos besoins. Un détail en passant : la Loi sur les pensions a été mise en vigueur en 1916 pour la Marine royale canadienne et le Corps expéditionnaire canadien. Il s'agissait d'abord d'un règlement. Le texte est ensuite devenu la Loi sur les pensions en 1919, et ce fut le fondement de ce qui est aujourd'hui la Loi sur les pensions.

Comme nous l'avons entendu tout à l'heure, l'indemnité d'invalidité de 250 000 \$ qui est proposée est assujettie au cinquième système, ce que nous cherchions justement à faire disparaître. Les trois piliers — la nouvelle loi a cinq piliers, mais je parle de trois —, le placement, l'article 2 et les éléments portant sur l'incapacité s'appliquent sans que joue le bénéfice du doute, qui existe dans la loi actuelle.

Le Canada a déjà été appelé à revoir sa charte des anciens combattants par le passé. Il l'a fait en adoptant le règlement de 1950 sur les avantages destinés aux anciens combattants, règlement d'application de la Loi sur le ministère des Anciens Combattants , et la nouvelle Loi de 1950 sur les forces

funding and existing, new and amended statutes required to meet the veterans' needs. It also allowed for amendments as required. The Veterans Benefits Regulation was enacted as the Veterans Benefits Act in 1954 once it achieved satisfactory purpose, all the while preserving the people's and Government of Canada's recognized obligations.

There is wisdom in following best practice. We have heard that the new charter is based on best practice from the U.K. and other countries. However, we do not know what the impact of lump-sum payments and their current programs are on aging veterans. Today there are over 400,000 Canadian Forces veterans in Canada, and surely we do not think that they are all aged 39 or 40. Many are seniors.

I provide the Veterans Benefits Regulation just to table another model that worked. I think we are seeking something that will actually work. From my point of view, we need to exercise caution. Providing a regulation before legislation will preserve the current all-party commitment of funding and programs in a timely manner; allow for amendment of regulations under existing legislation; modernize and harmonize existing programs and services to meet the needs of CF veterans, members and their families; and continue the people's and Government of Canada's existing regulation or recognized obligations to those who serve.

One of the regulations that has been brought up and put back was the Pensioner's Training Regulation for which, if you were injured in a special duty area, the Department of Veterans Affairs could provide tuition and subsistence allowance for up to a university degree. That is trying to be achieved in the new bill, without the university portion. Often, especially for an infantryman that has spent over 20 years at a supervisory level, that is the barrier to getting at least a job that is equal in stature.

Reading through the debate yesterday, it is my opinion that a veterans affairs ombudsman is necessary, whether it is an expanded role for the current CF ombudsman or a stand-alone office. While veterans' organizations can argue that they act in this role, their role is really as a watchdog for their subscribed memberships. The scope of the office of the ombudsman is greater. This ombudsman has to be the right person as well.

At the risk of running on, I will conclude — because you also have a copy of recommendations — by asking this committee not to forestall the chosen legislative path of Bill C-45 but to make recommendation in the shortness of time to bring Bill C-45 into force as a regulation under authority of the National Defence Act and Department of Veterans Affairs Act, if possible. This bill will allow the all-party Government of Canada to solidify its commitment to Canadian Forces members, veterans and their

canadiennes. Le règlement s'est accompagné des fonds nécessaires, et des lois existantes, nouvelles et modifiées nécessaires pour répondre aux besoins des anciens combattants. Il a également permis d'apporter les modifications au gré des besoins. En 1954, ce règlement est devenu la Loi sur les avantages destinés aux anciens combattants, une fois les objectifs atteints. Et pendant tout ce temps, les obligations reconnues de la population et du gouvernement du Canada ont été préservées.

Il y a une certaine sagesse à s'inspirer des pratiques exemplaires. On nous a dit que la nouvelle charte se fondait sur les pratiques exemplaires du Royaume-Uni et d'autres pays. Toutefois, nous ignorons quels sont les effets des indemnités forfaitaires et des programmes actuels sur les anciens combattants qui prennent de l'âge. Aujourd'hui, il y a au Canada plus de 400 000 vétérans des Forces canadiennes. Bien sûr, ils n'ont pas tous 39 ou 40 ans. Beaucoup sont âgés.

Je présente le règlement sur les avantages destinés aux anciens combattants comme un modèle différent qui a bien marché. Je crois que nous cherchons des solutions efficaces. Selon moi, il faut faire preuve de prudence. La présentation du règlement avant la mesure législative préservera l'actuel engagement de tous les partis à l'égard du financement et des programmes; il faut permettre la modification du règlement en vertu de la loi existante; il faut moderniser et harmoniser les programmes et services existants pour répondre aux besoins des anciens combattants et membres des FC et de leurs familles; il faut maintenir le règlement actuel et les obligations reconnues de la population et du gouvernement du Canada envers ceux qui les ont servis.

L'un des règlements qui ont été abordés et laissés en place est le Règlement concernant la formation des pensionnés. Aux termes de ce règlement, le ministère des Anciens Combattants pouvait accorder à un soldat blessé dans une zone d'opération spéciale les frais de scolarité et une allocation de subsistance pour fréquenter l'université et obtenir un diplôme. On essaie de faire la même chose dans le projet de loi, mais sans les études universitaires. Souvent, surtout pour un soldat d'infanterie qui a eu des fonctions de surveillance pendant 20 ans, c'est là un obstacle qui l'empêchera d'obtenir un emploi ayant un prestige au moins égal.

Après avoir lu le débat d'hier, je suis d'avis qu'il faut un ombudsman pour les anciens combattants, qu'on élargisse le rôle de l'actuel ombudsman des FC ou qu'on crée un poste distinct. Les organisations d'anciens combattants peuvent soutenir qu'elles jouent ce rôle, mais leur rôle est au fond celui d'un chien de garde qui veille sur les intérêts de leurs membres. La portée des fonctions d'ombudsman est plus vaste. Il faut aussi que le titulaire de ce poste soit soigneusement choisi.

Je pourrais poursuivre, mais je vais conclure — puisque vous avez le texte de mes recommandations — en demandant au comité non pas de retarder l'adoption prévue du projet de loi C-45, mais de recommander, dans le peu de temps disponible, d'appliquer d'abord le projet de loi comme un règlement relevant de la Loi sur la Défense nationale et de la Loi sur le ministère des Anciens Combattants . Ce projet de loi permettra à tous les partis de consolider leur engagement envers les membres et les vétérans des

families during this session of Parliament. This approach will also allow us to resolve collectively the concerns regarding the nuts and bolts of Bill C-45, as well as to preserve the people's and Government of Canada's recognized obligations to members, veterans and their families of the Canadian Forces in the fullness of time.

Thank you again for preserving our constitutional rights through these committee deliberations and thank you for this opportunity.

The Chairman: Thank you very much for that excellent presentation. I think that you can still hear us so please stay on the line because senators want to put some questions to you.

Senator Kinsella: Thank you, Mr. Chairman, and I want to thank both our current witnesses for their testimony.

First, Mr. Leduc, I heard you say that you support the principle of this bill, but you raised some important questions on the detail of the statute. I have been studying the bill because that is my job. I am trying to see whether there is anything there that would be so offensive that some kind of a social injustice would be caused by the provisions of this bill, and I am having difficulty finding that.

However, I am also concerned because witnesses like you are raising important questions. It seems to me that often in dealing with social legislation, it is programmatic by nature as opposed to being self-executory; that is to say, steps are taken progressively to give flesh and bones to a conceptual social right that one is thinking about.

With this bill, should it become statute, in areas that have been mentioned so far and in things that I have read, it seems to me it would not be difficult for Parliament, should convincing evidence be brought forward, to modify the new law, unless I am missing something. That is my question to you: am I missing something here? I think the bill, in principle, is good and I cannot find anything in the detail of the statute that I can find to be dysfunctional. If there is anything, that experience with the new legislation detects, that could be corrected.

I had raised the question about clause 2(5) I think it was, around the issue of benefits if suicide was involved. Do you have a comment on that? That is on page five of the bill. Do you have that concern about a benefit not being available if a veteran commits suicide — that the family is not eligible for benefits?

Mr. Leduc: In the clause-by-clause definition, I believe it is spelled out that if there were psychiatric or operational stress injuries that caused a person to harm themselves or commit suicide, they would be covered.

However, the part I am concerned about is that changing from the military culture to civilian culture is not an easy task. We are different people after we have joined the service. We do not take off the uniform and switch into being a civilian again.

Forces canadiennes et leurs familles pendant la session en cours du Parlement. Cette approche nous permettra également de régler, collectivement, les préoccupations que suscitent les détails du projet de loi et de préserver pour de bon les obligations reconnues de la population et du gouvernement du Canada envers les membres et vétérans des Forces canadiennes et leurs familles.

Encore une fois, merci d'avoir préservé nos droits constitutionnels en tenant ces délibérations de comité, et merci de m'avoir permis de témoigner.

Le président : Merci beaucoup de cet excellent exposé. Je crois que vous pouvez toujours nous entendre. Restez en ligne parce que des sénateurs ont des questions à vous poser.

Le sénateur Kinsella : Merci, monsieur le président. Je tiens à remercier nos deux derniers témoins de leurs interventions.

D'abord, monsieur Leduc, vous avez dit que vous appuyez le principe du projet de loi, mais vous avez soulevé des questions importantes au sujet des détails. J'ai étudié le projet de loi, puisque c'est mon travail. J'essaie de voir s'il y a des dispositions à ce point mal conçues qu'elles puissent être la source d'une sorte d'injustice sociale, et j'ai du mal à en trouver.

Toutefois, je suis aussi préoccupé parce que des témoins comme vous ont soulevé des questions importantes. Il me semble qu'il arrive souvent, dans les lois sociales, qu'on propose des programmes plutôt que des mesures qui s'appliquent d'elles-mêmes. Autrement dit, on prend des mesures progressivement pour donner de la substance à un droit social théorique.

Dans le cas de ce projet de loi, qui pourrait devenir loi, aussi bien dans les domaines qui ont été signalés jusqu'à maintenant que dans ce que j'ai lu, il me semble qu'il ne serait pas difficile pour le Parlement, si on trouvait des faits convaincants pour le justifier, de modifier la nouvelle loi. À moins que quelque chose ne m'échappe. C'est ce que je vous demande : y a-t-il quelque chose qui m'échappe? Selon moi, le projet de loi est bon, en principe, et je n'arrive pas à trouver des détails qui en entravent le bon fonctionnement. Si l'expérience révèle qu'il y a quelque chose qui cloche, nous pourrons apporter des correctifs.

J'ai soulevé la question du paragraphe 2(5), je crois, au sujet du versement des prestations en cas de suicide. Avez-vous quelque chose à dire là-dessus? Cette disposition se trouve à la page 5 du projet de loi. Craignez-vous que des prestations soient refusées à la famille si un ancien combattant se suicide?

Mr. Leduc : Je crois que, dans les définitions, on dit que, si des problèmes psychiatriques ou de stress opérationnel amènent une personne à se mutiler ou à se suicider, la protection est maintenue.

Ce qui me préoccupe, cependant, c'est que la transition entre la culture militaire et la culture civile n'est pas facile. Après avoir été dans le service, nous sommes différents. Il ne suffit pas d'abandonner l'uniforme et de revêtir des habits civils.

Normal transition takes about two years. Sometimes people cannot get it, regardless of help. The bill needs to be liberally adaptable. From my understanding, you need some kind of medical need before you can even get job placement or other. However, some may not have a medical need, but a social or psychological need; some kind of need that is other than can be described. I do not think that part on suicide will cover that because people will go to any length, including self-medicating with drugs or alcohol, if they perceive themselves to be in a position where they cannot sort out their own issues.

Senator Kinsella: I would like to turn to Captain Bruyea on the text of your presentation tonight. You talked about the four different classes of veterans, in your mind. You raise the concern that this may lead to some form of discrimination between classes of Canadians. The principle that is enshrined in section 15 of our Charter of Rights and Freedoms is that everyone is equal before the law and has equal benefit of the law without discrimination. Where do you see inequality and unequal benefit between these four classes that you have defined for us?

Capt. Bruyea: That is fundamental to our concern about the legislation. Senator Atkins brought up the point about discrimination. The new group that will be discriminated against, in spite of the publicity to support them and in spite of the valiant efforts of Senator Dallaire, are operational stress injuries, post-traumatic stress disorder and depression.

I will call this legislation the "wheelchair ramp clause." Most Canadians do not need wheelchair access, but what I love about Canada is that we put wheelchair access in. We try to do that in most public buildings, do we not? This legislation does not have a wheelchair ramp clause for operational stress injuries. We heard one member from the veterans' organization speak about forcing veterans into jobs because it is good for them. That is the agenda we are most afraid of.

You are being asked to sign a blank cheque and trust that changes will be made regularly. The truth is that for 50 years the veterans organizations behind me as well as individual veterans have been banging their heads against the wall to make Veterans Affairs Canada not only change the Pension Act but administer the act according to the way it has been written. I am sure you are no strangers to complaints about the Veterans Review and Appeal Board, VRAB, departmental reviews and benefit of the doubt. When you are asked to sign a blank cheque here, what evidence do we have that Veterans Affairs Canada will do the right thing with it?

To see the most recent history of the actions of Veterans Affairs Canada, we need only look at the Auditor General's report of 1998 and 2000. I would ask you to consider that while deliberating. Such things as benefit of the doubt and the

Une transition normale demande environ deux ans. Certains n'y arrivent pas, même avec de l'aide. Il faut que le projet de loi puisse s'appliquer avec beaucoup de souplesse. D'après ce que je comprends, il faut avoir un besoin quelconque d'ordre médical avant d'obtenir une aide pour le placement ou une autre aide. Toutefois, on peut avoir plutôt des besoins d'ordre social ou psychologique, des besoins différents qu'on ne peut décrire. Je ne crois pas que cette disposition sur le suicide s'applique dans ce cas, car les gens font tout, notamment prendre des médicaments ou de l'alcool, s'ils ont l'impression de ne pas pouvoir se débrouiller avec leurs problèmes.

Le sénateur Kinsella : Je voudrais maintenant m'adresser au capitaine Bruyea et parler de son exposé de ce soir. Vous avez dit que, d'après vous, il y avait quatre catégories d'anciens combattants. Vous avez exprimé la crainte que cela ne donne lieu à de la discrimination entre différentes catégories de Canadiens. Le principe consacré par l'article 15 de la Charte des droits et libertés est que tous sont égaux devant la loi et ont droit au même bénéfice de la loi sans discrimination. Où percevez-vous une inégalité, des avantages inégaux entre les quatre catégories que vous avez définies?

Le capt. Bruyea : C'est un élément fondamental de nos préoccupations au sujet du projet de loi. Le sénateur Atkins a parlé de discrimination. Le nouveau groupe qui sera victime de discrimination, malgré la publicité à l'appui du projet de loi et malgré les vaillants efforts du sénateur Dallaire, est celui des personnes victimes de stress opérationnel, de syndrome de stress post-traumatique et de dépression.

Je dirais de ce projet de loi que c'est une « clause de rampe d'accès ». La plupart des Canadiens n'ont pas besoin de ces rampes, mais ce qui me plaît au Canada, c'est que nous en installons pour les fauteuils roulants. Nous essayons d'en prévoir dans la plupart des immeubles publics, n'est-ce pas? Ce projet de loi ne prévoit pas de rampe d'accès pour les personnes victimes de stress opérationnel. Un membre d'une organisation d'anciens combattants a parlé du risque de forcer des anciens combattants à accepter des emplois qui ne leur conviennent pas. C'est ce que je crains le plus.

On vous demande de signer un chèque en blanc et de croire que des changements seront apportés régulièrement. La vérité, c'est que, depuis 50 ans, les organisations d'anciens combattants qui sont derrière moi et des anciens combattants agissant seuls se sont heurtés à un mur en essayant d'amener Anciens Combattants Canada non seulement à modifier la Loi sur les pensions, mais aussi à l'appliquer de la façon dont elle avait été conçue. Je suis sûr que vous n'êtes pas étrangers aux plaintes au sujet du Tribunal des anciens combattants (révision et appel), le TACRA, des révisions ministrielles et du principe du bénéfice du doute. Au moment où on vous demande de signer un chèque en blanc, qu'est-ce qui nous prouve qu'Anciens Combattants Canada va faire ce qu'il doit faire de ce chèque?

Pour connaître l'histoire récente du comportement d'Anciens Combattants Canada, il suffit d'étudier les rapports du vérificateur général en 1998 et en 2000. Je vous demande d'en tenir compte dans vos délibérations. Il y a sept ans, le vérificateur

departmental review clause were pointed out by the Auditor General seven years ago. They are still problems today. It did not require new legislation to fix those problems. It required sound management. Veterans Affairs Canada still did not do it. Why would we trust that writing a blank cheque today ensures they will do what they promised?

To get back to the specifics about the wheelchair ramp clause, I honestly believe this legislation will work well if it is for the person with a bad knee, bad shoulder, a 20 per cent physical disability, someone that perhaps has a slight adjustment from a mild case of PTSD, but this bill does not serve complex multiple-symptom cases and complex chronic PTSD. Thirty per cent of operational stress injury victims will not get better. They will die with their illness, and they will die disabled. This legislation discriminates against them because it forces them into rehabilitation programs.

The oft word you have heard is "gateway," the gateway to programs. The gateway for any new legislation should be the word "veteran;" not vocational rehab program but veteran. War Veterans Allowance was for war veterans. The university training plans were for veterans. They did not have to be disabled. They did not have to answer to a piper. They did not have to keep proving themselves and putting themselves through needless stress, which I can attest to, often makes veterans suicidal with the hoops we have to jump through at Veterans Affairs Canada. That is the social injustice.

The Chairman: Thank you for that answer. Before Senator Kinsella asks his next question, I want to remind you that the very questions you raise now and the concerns you seem to express now were raised today by Senator Ringuette in her second and third questions to Minister Guarnieri. When the minister talked about the U.K. work model and how successful it is, Senator Ringuette had two very piercing questions to the minister on that. I do not want to quote exactly what the minister said, but her answer was that you should not have to worry because there will be no detriment to you if in fact a model such as the English model is employed. I would like to suggest you have a look at the transcript and the minister's response to the two questions put by Senator Ringuette that address the concerns you have just brought forward. Senator Ringuette, do you recall that?

Senator Ringuette: Yes, I do. I did not quite understand your answer on the same issue. I understand from your answer and by looking at your presentation that it is easy to identify a physical disability but a mental traumatic disability is not easily identifiable and quantifiable, I can picture a situation where a veteran would have both. You are saying both of you have both a physical and a mental disability, which would qualify you for the gateway to training, as you said. Depending on the kind of career path and training you are looking for, that can either add or remove the mental disability or stress you are experiencing. I am

général a soulevé des questions comme celle du bénéfice du doute et celle de la révision ministérielle. Il y a toujours des problèmes aujourd'hui. On n'avait pas besoin d'une nouvelle loi pour régler ces problèmes, mais d'une solide gestion. Anciens Combattants Canada n'a toujours rien fait. Pourquoi croirions-nous que le chèque en blanc signé aujourd'hui amènera le ministère à faire ce qu'il a promis?

Pour en revenir à la question précise de la rampe d'accès, je crois honnêtement que ce projet de loi sera bon pour une personne qui a un genou ou une épaule fichus, une incapacité physique de 20 p. 100, pour une personne qui a besoin d'une légère adaptation à cause d'un problème mineur de SSPT, mais il ne permettra pas de s'occuper de ceux qui ont des symptômes multiples complexes ou ont un problème complexe et chronique de SSPT. Trente pour cent des victimes de stress opérationnel ne se remettent pas. Elles mourront de leur maladie et elles mourront handicapées. Le projet de loi est discriminatoire envers elles parce qu'elle les force à participer à des programmes de réadaptation.

On parle souvent de « point d'accès » aux programmes. Le mot clé, pour avoir droit au bénéfice d'une nouvelle loi devrait être « ancien combattant ». Pas « programme de réadaptation professionnelle », mais « ancien combattant ». L'allocation d'ancien combattant était destinée aux anciens combattants. Même chose pour la formation universitaire. Il n'était pas nécessaire d'avoir une incapacité. Ils n'avaient pas à s'expliquer. Ils n'avaient pas à faire leurs preuves, ni à se soumettre à un stress inutile, ce qui, je peux en témoigner, rend souvent les anciens combattants suicidaires, lorsqu'ils doivent faire des contorsions pour se plier aux exigences d'Anciens Combattants Canada. C'est de l'injustice sociale.

Le président : Merci de cette réponse. Avant que le sénateur Kinsella ne pose sa prochaine question, je vous rappelle que les questions et les préoccupations soulevées en ce moment ont déjà été abordées aujourd'hui par le sénateur Ringuette dans ses deuxième et troisième questions au ministre Guarnieri. Lorsque madame le ministre a parlé du modèle du Royaume-Uni et de son taux de succès, le sénateur Ringuette a eu deux questions très pénétrantes à lui poser. Je ne veux pas citer exactement les propos de madame le ministre, mais elle a répondu qu'il ne fallait pas s'inquiéter parce qu'il n'y aura aucune conséquence préjudiciable pour vous si on applique le modèle anglais. Je vous propose de jeter un coup d'œil sur la transcription et la réponse du ministre aux deux questions du sénateur Ringuette qui portaient sur les préoccupations soulevées à l'instant. Vous rappelez-vous, sénateur Ringuette?

Le sénateur Ringuette : Oui, je me rappelle. Je n'ai pas très bien compris votre réponse à ce même sujet. Je comprends, d'après votre réponse et en lisant votre exposé, qu'il est facile de déceler une incapacité physique, mais qu'une incapacité attribuable à un traumatisme mental n'est pas facile à identifier et à quantifier. Je peux imaginer qu'un ancien combattant puisse avoir les deux. Vous dites tous les deux que vous avez les deux types d'incapacité, ce qui vous ouvrirait l'accès à la formation, comme vous l'avez dit. Selon le type de carrière et de formation que vous recherchez, cela peut aggraver ou alléger votre problème d'ordre mental ou

not sure it is directly related to the 95-per-cent success rate of job placement in the U.K. That is one issue and view, but what I perceive from you is something much different.

The Chairman: He calls it the wheelchair ramp clause, which is missing here.

Capt. Bruyea: Thank you, senator. I believe you articulated my response exactly, however convoluted. I have to emphasize this again; the 95-per-cent success rate will not occur with operational stress injuries. That is from the organization of the international study of traumatic stress. Multiple international organizations have confirmed this. There is a 30-per-cent barrier for operational stress injuries. If Veterans Affairs Canada wrote this legislation with the intention that people will go back to work, a 95-per-cent success rate is great for the budget, great for the bottom line, but the reality is the social injustice that occurs in forcing those people past that 30-per-cent barrier. We both know in dealing with the basics of life that suicidal options are very common.

The Chairman: Mr. Leduc, who is in British Columbia, would like to add a comment as well.

Mr. Leduc: I agree. I think the 95-per-cent rate we are talking about is job placement, but what is the rate of job maintenance? In my own example I did a couple of things. It was because I have difficulty focusing. There are a number of issues that come with just normal transition. Even with physical disabilities people sometimes hide it; sometimes they do not.

I return to my statement. Is it 95-per-cent job placement or is it job maintenance? We are talking about the life work of veterans. It is not good enough to say that they have a job. We have to look at the end of the day to see how many successfully maintained their job, or were able to change career paths because they later found that they could not cope with their chosen path.

Senator Ringuette: I agree with what you are saying. I truly believe that a 95-per-cent success rate is not a realistic statistic with regard to job placement, quality of job, quality of income and the long-term career perspective.

Capt. Bruyea, I have looked at the different gateways that are proposed. In all of them, there is a measure of appeal and review. I see that as a realistic first attempt to solve issues with regard to how to be fair to our veterans. It is pretty good, but I agree that there are some gaps. It will be up to people such as you and Mr. Leduc, and all the associations, to ensure that your voice is heard in the second phase of this blueprint; the regulations and the implementation of them. If your voice is not heard, you must ensure that your parliamentary representatives are aware that the second phase is not rolling out as we all hope it will.

votre stress. Je ne suis pas certaine qu'il y ait un lien avec le taux de réussite de 95 p. 100 de l'aide au placement au Royaume-Uni. C'est là une question et une opinion, mais ce que je comprends dans ce que vous dites est très différent.

Le président : Il parle d'une disposition sur les rampes d'accès, ce qui manque ici.

Le capt Bruyea : Merci, sénateur, je crois que vous avez donné exactement ma réponse, même si c'était compliqué. Je dois souligner ceci encore une fois : le taux de réussite de 95 p. 100 sera hors d'atteinte pour les victimes de stress opérationnel. Je tiens cela de l'organisation de l'étude internationale sur le stress traumatique. De multiples organisations internationales l'ont confirmé. Il y a une barrière de 30 p. 100 qu'on ne peut franchir pour les problèmes de stress opérationnel. Si Anciens Combattants Canada a rédigé ce projet de loi en croyant que les gens retourneraient au travail, on peut dire qu'un taux de réussite de 95 p. 100 est excellent pour le budget, excellent pour les résultats financiers, mais il y a injustice sociale si on cherche à pousser ces gens au-delà de cette barrière de 30 p. 100. Nous savons tous les deux que, lorsque les éléments fondamentaux de la vie sont en cause, les options suicidaires sont très courantes.

Le président : M. Leduc, qui se trouve en Colombie-Britannique, voudrait ajouter quelque chose.

M. Leduc : Je suis d'accord. Le taux de 95 p. 100 dont il est question est celui des placements, mais quel est le taux pour le maintien en emploi? Dans mon propre cas, j'ai essayé une ou deux choses. J'avais du mal à me concentrer. Il y a un certain nombre de choses qui se présentent simplement dans une transition normale. Même avec les incapacités physiques, les gens dissimulent parfois; et parfois non.

J'en reviens à ma question. Les 95 p. 100 concernent-ils le placement ou le maintien en emploi? Il s'agit ici de la vie au travail d'anciens combattants. Il ne suffit pas de dire qu'ils ont un emploi. Il faut voir en fin de compte combien réussissent à conserver leur emploi ou ont pu réorienter leur carrière parce qu'ils se sont aperçus plus tard qu'ils ne pouvaient pas rester dans la voie qu'ils avaient choisie.

Le sénateur Ringuette : Je suis d'accord avec vous. Je crois vraiment qu'un taux de réussite de 95 p. 100 n'est pas réaliste, si on tient compte du placement, de la qualité de l'emploi et du revenu, et des perspectives à long terme.

Capitaine Bruyea, j'ai examiné les différents points d'accès qui sont proposés. Dans tous les cas, il y a des dispositions permettant de faire appel ou d'obtenir une révision. Il me semble que c'est un effort réaliste en vue de résoudre les problèmes qui se posent lorsqu'on veut être juste envers les anciens combattants. C'est plutôt bon, mais j'admets qu'il y a des lacunes. Il appartiendra à des gens tels que vous et M. Leduc, et à toutes les associations, de faire entendre votre point de vue à la deuxième étape de l'application de ce plan, c'est-à-dire l'élaboration et l'application des règlements. Si votre voix ne se fait pas entendre, vous devez veiller à ce que des représentants parlementaires sachent que cette deuxième étape ne se déroule pas de la façon que nous souhaitons tous.

If a review is needed, you have this process available to you. You are not alone in this. As you said earlier, all veterans have fought for this. Parliamentarians are there to listen to you, and ensure fairness in the system.

The Chairman: That is what we are doing tonight, Capt. Bruyea.

Capt. Bruyea: I appreciate that, and I thank you for having us here.

Despite the good work that the six veterans organizations have done in the past, there is still a silent majority of veterans that do not have a voice.

The Chairman: How many?

Capt. Bruyea: We just heard the number. I would like to point out that many disabled veterans have to follow the treatment code according to Veterans Affairs Canada. For instance, I must see a practitioner in town. I must go through the process, and my therapist must submit reports every ten sessions. This debilitating, administrative hurdle that Veterans Affairs Canada puts in front of us only exacerbates our problems.

Some of us have not had the luxury of being sent to Dr. Matt Friedman in the United States to get the best care possible. Some of us have not had the luxury of being sent to the Mayo Clinic in the United States. I do not mean to be offensive, but there are veterans who do not have people to defend them. There are veterans who have been intimidated into silence because of the process.

An ombudsman is one wheelchair clause that would provide defence of the most marginalized of society. I recommend that the Senate attach an ombudsman clause to this legislation that will ensure that the concerns of the most marginalized veterans are defended. That is what Canada is about, looking after those who cannot defend themselves.

The Chairman: Thank you for that, Mr. Bruyea.

Senator Mitchell: As the son of a soldier who served in the Second World War, Korea and on the International Commission for Supervision and Control in Vietnam, I am acutely aware of the contribution of veterans, current soldiers and other military personnel to this country. I am very empathetic and sympathetic to what you do.

As an aside, in addition to all the contributions that veterans have made, this debate that has emerged and has been advocated by people such as you and other veterans has elevated the prominence of depression as a general ailment and given it a greater understanding by Canadians as a whole. That is another contributions that veterans have made, and I am sure that Canadians are grateful for that.

Si une révision s'impose, vous avez ce processus à votre disposition. Vous n'êtes pas seul. Comme vous l'avez dit tout à l'heure, tous les anciens combattants ont lutté pour obtenir cette mesure. Les parlementaires sont ici pour vous écouter et veiller à ce que le système soit équitable.

Le président : C'est exactement ce que nous faisons ce soir, monsieur Bruyea.

Le capt. Bruyea : Je le comprends, et je vous remercie de nous accueillir.

Malgré le bon travail que les six organisations d'anciens combattants ont accompli par le passé, il y a toujours une majorité silencieuse d'anciens combattants qui n'ont pas de voix.

Le président : Combien?

Le capt. Bruyea : Nous venons d'entendre le chiffre. Je voudrais signaler que bien des anciens combattants handicapés doivent se conformer au code de traitement d'Anciens Combattants Canada. Par exemple, je dois voir un praticien en ville. Je dois suivre fidèlement le processus, et mon thérapeute doit présenter des rapports à toutes les dix séances. Cet obstacle administratif débilitant que nous impose le ministère ne fait qu'exacerber nos problèmes.

Certains d'entre nous ne peuvent se permettre le luxe de se faire envoyer chez le Dr Matt Friedman, aux États-Unis, pour obtenir les meilleurs soins possibles. Certains ne peuvent se permettre le luxe d'aller à la clinique Mayo, aux États-Unis. Je ne veux blesser personne, mais il y a des anciens combattants qui n'ont personne pour les défendre. Il y en a qui ont été assez intimidés par le processus pour se réfugier dans le silence.

Un ombudsman serait une façon d'assurer la défense des éléments les plus marginalisés de la société. Je recommande que le Sénat ajoute dans le projet de loi une disposition prévoyant un ombudsman pour que les intérêts des plus marginalisés soient défendus. Voilà ce qu'est le Canada, un pays qui se porte au secours de ceux qui ne peuvent se défendre.

Le président : Merci de cette intervention, capitaine Bruyea.

Le sénateur Mitchell : Je suis le fils d'un soldat qui a servi pendant la Seconde Guerre mondiale et la guerre de Corée et au sein de la Commission internationale pour la surveillance et le contrôle au Vietnam. Je suis donc on ne peut plus conscient de la contribution des anciens combattants, des soldats en service et du reste des militaires à notre pays. Je suis avec beaucoup d'empathie et de sympathie ce que vous faites.

Soit dit en passant, en plus de tout ce que les anciens combattants ont apporté, le débat qui s'est élevé et a été nourri par des gens comme vous et d'autres anciens combattants a fait reconnaître la dépression comme une maladie générale et l'a mieux fait comprendre par l'ensemble des Canadiens. C'est une autre chose que nous devons aux anciens combattants, et les Canadiens leur en sont reconnaissants.

On page 7 of your presentation, Mr. Bruyea, you make the point that the lump-sum disability payment will replace what in the past has been a disability pension amount. You say it would be equivalent to seven to 10 years. Do you know how much lump sum replaces how much pension?

Capt. Bruyea: As I understand it, a basic pension for a veteran at 100 per cent is approximately \$2,000 for an individual. That is \$24,000 a year for approximately 10 years. There are additional benefits for married personnel of approximately \$500 a month, which brings it up to \$30,000 a year. There is approximately \$180 for the first child and \$150 for the second.

A veteran with a family gets approximately \$35,000 a year in disability pension to support his family. That would be equivalent to seven or eight years.

Senator Mitchell: If you received a lump-sum payment of \$250,000 and you could invest it at 5 per cent, you would make \$12,500 a year, whereas in order to earn \$35,000 you would need a 16-per-cent return per year, without spending any of the principal, because once you do that it goes quickly.

Capt. Bruyea: When I was released from the forces, I would have had a difficult time with that sort of lump sum. Even with financial management, with my operational stress injury I would have resented any control over my money.

Senator Mitchell: You do not have a choice in this case; you will just get the lump sum.

Senator Ringuette: We have made it clear quite a few times that this lump-sum system is in addition to monthly income. You cannot say that \$35,000 a year is equal to approximately seven years of income, because that is completely different from a monthly income for veterans. It is part of it, but it is not unique. It is not the sole source of income.

Capt. Bruyea: That is an excellent point. I want to emphasize that under the present program, the people with the Service Income Security Insurance Plan, SISIP, are not required to enter vocational rehab to get 75-per-cent earnings loss. There is no gateway other than being disabled; there are no vocational rehabilitation hurdles. As well, they receive the disability pension. There are many allowances that SISIP does not deduct from, such as attendance allowance and exceptional incapacity allowance. If given my choice, I would much prefer the present system to the future one.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: This bill is a starting point. The government considered the needs of veterans and developed this bill through extensive consultation with agencies and veterans' organizations. The spirit of this bill is to meet the needs of new veterans and not the older ones, and to bring in changes and improvements. In the minister's statement, I understood that all sections of the legislation will be monitored during their

À la page 7 de votre exposé, monsieur Bruyea, vous écrivez que l'indemnité forfaitaire d'invalidité va remplacer ce qui était autrefois une pension d'invalidité. Vous avez dit que ce serait l'équivalent de sept à dix ans de prestations de pension. Savez-vous quel montant forfaitaire remplace quel montant de pension?

Le capt. Bruyea : Selon mon interprétation, la pension complète de base d'un ancien combattant est d'environ 2 000 \$ pour une personne seule. C'est donc 24 000 \$ par année pendant environ dix ans. Il y a des prestations supplémentaires pour les prestataires mariés d'environ 500 \$ par mois, ce qui donne un total de 30 000 \$ par année. On verse aussi environ 180 \$ pour le premier enfant et 150 \$ pour le deuxième.

Un ancien combattant reçoit à peu près 35 000 \$ par année en pension d'invalidité pour faire vivre sa famille. L'indemnité forfaitaire équivaudrait donc à sept ou huit ans.

Le sénateur Mitchell : Si vous touchez une indemnité forfaitaire de 250 000 \$ et le placez à 5 p. 100, vous recevrez 12 500 \$ par année, alors que pour avoir 35 000 \$, il faudrait un rendement de 16 p. 100, sans toucher au capital, car, si vous le faites, il diminue rapidement.

Le capt. Bruyea : Lorsque j'ai été libéré des forces, j'aurais eu du mal à gérer une indemnité forfaitaire. Même avec l'aide de gestionnaires financiers, étant donné mon problème de stress opérationnel, je n'aurais pas voulu que quelqu'un d'autre contrôle mon argent.

Le sénateur Mitchell : Dans ce cas, vous n'avez pas de choix; vous recevrez l'indemnité forfaitaire.

Le sénateur Ringuette : Nous avons dit clairement à quelques reprises que cette indemnité forfaitaire s'ajoute au revenu mensuel. Vous ne pouvez pas dire que 35 000 \$ par année sont égaux à environ sept années de revenu, puisque que cette indemnité est tout à fait à part du revenu mensuel des anciens combattants. Cela en fait partie, mais ce n'est pas tout. Ce n'est pas la seule source de revenu.

Le capt. Bruyea : C'est un excellent point. Je tiens à souligner que, aux termes du programme actuel, ceux qui ont le Régime d'assurance-revenu militaire, le RARM, n'ont pas à suivre une réadaptation professionnelle pour obtenir 75 p. 100 des pertes de gains. Il n'y a pas d'autre façon d'y accéder que d'être handicapé; il n'y a pas de programme de réadaptation. De plus, ils reçoivent une pension d'invalidité. Il y a bien des allocations qui ne sont pas déduites du RARM, comme les allocations pour soins et l'allocation pour une incapacité exceptionnelle. Si on me donne le choix, je préfère nettement le système actuel à celui qui va venir.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Ce projet de loi constitue un point de départ. Le gouvernement a tenu compte des besoins des vétérans et a mis sur pied ce projet de loi en consultant beaucoup d'organismes, d'institutions de vétérans. L'esprit de ce projet de loi est de rencontrer les besoins des nouveaux vétérans et non pas des anciens et d'apporter des modifications, des améliorations. D'après ce que j'ai compris de la présentation du ministre, tous les

implementation and could be changed and improved later on. This does not take anything away from the spirit of this legislation. It makes it possible to have a more complete set of services for all veterans, even yours. Is this bill a good start? Is it something that will come about later on? Changes are always possible. Once this legislation is at the implementation stage, we can always amend and correct sections that do not really meet the needs of veterans. As a matter of principle, do you agree with this bill? Are you going to penalize many veterans who have long been waiting for this bill?

[English]

Capt. Bruya: I do not want to sit here as a naysayer who wants to attack Veterans Affairs Canada. Many veterans have been through the ringer at Veterans Affairs Canada. We have been through the process of jumping hurdles. The Pension Act is a much more benevolently written act in terms of clearly explaining what benefits are allowed to what veterans. Even then, the Department of Veterans Affairs has a difficult time administering it. My point is, why are we rushing something through that is so important? I agree with everyone here that it is extremely important. It is also so important that it is worthy of each and every one of your attention to try to garner input from those that it affects most; the disabled modern veteran and the serving CF veterans.

I recommend that the problem areas be taken to the bases and that the Operational Trauma and Stress Support Centre be consulted for feedback on the legislation itself. They were given briefings but only after everything was written. I recommend that the Senate take the time to treat this with the importance it deserves by having Canadians at large provide feedback. Case in point is that Louise and I are at a breaking point just to show up here tonight. I have been in tears most of the day. My wife is here, and it is because she is here that I am able to talk to you. The majority of those with operational stress injuries, these people cannot rush through a committee agenda that forces us to show up in one day's time and explain to you why this is wrong for us. Your healthy agenda is addressing the needs of disabled veterans. Should you not have a wheelchair ramp for those disabled veterans and an agenda that respects their limitations to give you feedback?

Senator Oliver: When the minister was here, the minister said she would table with us some documentation on the consultation process she had. The minister also said she will later table with us some details on the U.K. experience that she referred to so that we can understand that better. In keeping her word, the minister has left with us today a document regarding consultations. I would like to read one of the paragraphs on the consultation process with respect to emotional and psychological injuries.

articles de la loi sont là pour être observés pendant l'application et peuvent être modifiés et améliorés plus tard. Cela n'enlève rien à l'esprit de cette loi. Cette loi permet d'arriver à compléter la gamme des besoins de tous les vétérans, même les vôtres. Ce projet de loi est-il un bon point de départ? Est-ce quelque chose à venir? On peut toujours faire des changements. Une fois la mise en œuvre de la loi, on pourra toujours amender et corriger les articles qui ne correspondent pas réellement aux besoins des vétérans. Est-ce qu'en principe vous êtes d'accord avec ce projet de loi? Vous allez pénaliser beaucoup de vétérans qui attendent depuis plusieurs années un tel projet de loi?

[Traduction]

Le capt Bruya : Je ne veux pas être ici l'irréductible qui tient à s'attaquer à Anciens Combattants Canada. Bien des anciens combattants ont été soumis à rude épreuve par le ministère. Nous avons dû nous plier à toutes sortes de contorsions. La Loi sur les pensions est conçue de façon bien plus bienveillante et elle explique clairement à quelles prestations ont droit tel ou tel ancien combattant. Malgré tout, le ministère des Anciens Combattants a du mal à l'appliquer. Je veux demander ceci : pourquoi cette précipitation pour adopter une mesure aussi importante? Je reconnaiss avec tout le monde que c'est très important. Une autre chose importante qui mérite de retenir votre attention à tous, c'est qu'il faut essayer de connaître le point de vue de ceux qui sont le plus touchés, soit les vétérans modernes handicapés et les membres des FC qui sont en service.

Je recommande que, à propos des éléments qui font problème, on consulte les bases et qu'on demande au Centre de soutien pour trauma et stress opérationnels son point de vue sur le projet de loi même. Il y a eu des séances d'information, mais seulement une fois que tout a été sur papier. Je recommande que le Sénat prenne le temps de traiter cette mesure selon toute l'importance qu'il faut lui reconnaître en invitant l'ensemble des Canadiens à donner leur point de vue. En fait, Louise et moi avons beaucoup de mal à comparaître ce soir. J'ai pleuré presque toute la journée. Ma femme est ici, et c'est grâce à sa présence que je peux vous parler. La plupart des victimes de stress opérationnel ne peuvent pas se précipiter sur un ordre du jour de comité qui nous force à comparaître à une journée d'avis pour expliquer ce qui, pour nous, ne va pas. Votre programme pour personnes en bonne santé doit répondre aux besoins des anciens combattants frappés d'incapacité. Ne devrait-il pas y avoir une disposition spéciale pour ces anciens combattants et un programme de travail qui respecte les limites qu'ils doivent surmonter pour vous donner leur point de vue?

Le sénateur Oliver : Lorsque madame la ministre était ici, elle a dit qu'elle déposerait de la documentation sur les consultations. Elle a ajouté qu'elle nous donnerait, pour que puissions mieux comprendre, des détails sur l'expérience britannique à laquelle elle s'est reportée. Fidèle à sa parole, elle nous a laissé un document sur les consultations. Je voudrais lire l'un des paragraphes qui porte sur le processus de consultation au sujet des traumatismes émotifs et psychologiques.

Extensive consultations occurred throughout the research and development phases with continuous input from veteran stakeholder groups during the final design stages, which resulted in broad-based support. For three years, VAC worked closely with the VAC Canadian Forces Advisory Council, CFAC, which had representation from a number of federal government departments including DND —

And here is the key:

...as well as experts in mental health, chronic pain, psychological and family services, and rehabilitation. As well, VAC has worked very closely with DND who is on record as being fully supportive of this initiative. Veterans organizations have had the opportunity to provide input through CFAC as well as the formal design consultations.

That is one paragraph from the consultation paper we will circulate to members of the committee. I wanted you to know about those words about mental health, chronic pain and psychological services family rehabilitation.

Capt. Bruya: I would like to emphasize what Mr. Leduc said, honourable chair, that even the members of the council were not shown the legislation until two days before it was released publicly. That was only two weeks ago. It took me at least a week to go through it, and Mr. Leduc said it took him a week to go through that legislation. I am wondering how long it will take the majority of disabled veterans that this legislation serves, to go through the legislation and find concerns. Why rush it?

The Chairman: Mr. Leduc would like to add a comment. As you know, there are questions of parliamentary privilege that can be attached if government bills are released to the public before they go to Parliament. There are legal, strategic and parliamentary reasons why the actual document is not released.

Mr. Leduc: I agree with that. I understand that principle, honourable chair. I know that while we were going through the consultation process as a representative of the organizations, while we were looking at the program part with the modernization task force, we were asked not to bring the details to our members. In essence, there was a lot of consultation before, but that was leading up to the bill. When we started looking at the program design, the task force was doing its consultation. The task force asked us to keep details close to our chest. I understand the point about cabinet confidentiality. However, we should have been able to put two and two together having been that close to the process.

Frankly, some of the details of Bill C-45 came as a bit of a surprise. As I said before, I support it in principle. It is a starting point. I urge caution.

Il y a eu de vastes consultations pendant toutes les phases de recherche et d'élaboration avec un apport constant des groupes d'anciens combattants intéressés pendant les étapes finales de la conception, ce qui a permis de recueillir de larges appuis. Pendant trois ans, ACC a eu une étroite collaboration avec le Conseil consultatif sur les Forces canadiennes, qui comprenait des représentants d'un certain nombre de ministères fédéraux, dont le MDN...

Et voici l'essentiel :

[...] ainsi que des spécialistes en santé mentale, douleurs chroniques, services psychologiques et à la famille et réadaptation. De plus ACC a travaillé en étroite coopération avec le MDN, qui a déclaré qu'il appuyait cette initiative sans réserves. Les organisations d'anciens combattants ont eu l'occasion de faire valoir leur point de vue par l'entremise du Comité consultatif ainsi qu'au cours de consultations officielles.

C'est là un paragraphe du document sur les consultations que nous allons faire circuler pour les membres du comité. Je voulais vous signaler ce passage portant sur la santé mentale, les douleurs chroniques, les services psychologiques, les services à la famille et la réadaptation.

Le capt Bruya : Je voudrais insister sur ce que M. Leduc a dit, monsieur le président : même les membres du conseil n'ont vu le projet de loi que deux jours avant qu'il ne soit rendu public. C'était il y a seulement deux semaines. Il m'a fallu au moins une semaine pour le parcourir, et M. Leduc a dit qu'il lui avait fallu une semaine. Je me demande combien de temps il faudra à la majorité des anciens combattants handicapés, que ce projet de loi doit servir, pour prendre connaissance du texte et définir leurs préoccupations. Pourquoi cette hâte?

Le président : M. Leduc voudrait ajouter quelque chose. Comme vous le savez, On peut soulever la question de privilège si les projets de loi du gouvernement sont rendus publics avant leur présentation au Parlement. Il y a des raisons d'ordre juridique, stratégique et parlementaire qui expliquent pourquoi le document n'a pas été rendu public.

M. Leduc : Je suis d'accord. Je comprends ce principe, monsieur le président. Je sais que, pendant que nous participions aux consultations comme représentants des organisations, lorsque nous examinions les programmes du groupe de travail sur la modernisation, on nous demandait de ne pas communiquer les détails à nos membres. En somme, il y a eu beaucoup de consultations avant, mais cela devait aboutir au projet de loi. Lorsque nous avons commencé à examiner la conception du programme, le groupe de travail procédait à ses consultations. Il nous a demandé de garder les détails pour nous. Je comprends ce qu'on dit de la confidentialité des documents du Cabinet, mais nous aurions dû pouvoir voir le résultat, si près de la conclusion du processus.

Honnêtement, certains des détails du projet de loi C-45 nous ont étonnés. Je le répète, je l'appuie en principe. C'est un point de départ, mais je conseille la prudence.

Senator Dallaire: I wish to excuse myself to Mr. Bruyea for my reaction as he was speaking, which was inappropriate and not gentlemanly on my part. However, I realize he finds it exceptionally difficult to even come here and do the process. I wanted to indicate it is also exceptionally difficult to sit here and listen to this process, having been through it from its inception in 1997. I have made a statement and I feel that I am not in capacity to ask a question so I will defer.

Senator Day: Mr. Chairman, I was pleased to hear Mr. Leduc say that he found an opportunity for input through the Canadian Peacekeeping Veterans Association of Canada and then through the advisory council, but I had not heard from Capt. Bruyea whether he had found any avenues to express his concerns other than coming here this evening. Are you represented? Do you participate in the Royal Canadian Legion or any of the other military or ex-military organizations?

Capt. Bruyea: I have post-traumatic stress disorder. I do not deal well with organizations or the politics of it all. I want to be able to focus on getting better. To fight a political battle to get a point made in an organization so that maybe they might be able to fight a political battle to get it here is far too draining for me.

We have tried as individuals to get input. We started as early as 1997, at least, meeting with ministers, garnering more support and more members: Minister Art Eggleton, Mr. Ron Duhamel, and Mr. Rey Pagtakhan. These are systemic problems we have pointed out to the department. They are not the best written things, but there are valid concerns in here, at least one or two, I would hope, out of a couple of hundred pages.

The response from the department has been absolutely obstinate: not embracing, and not saying, "Yes, we will open a forum and a vehicle for veterans like you." We have recommended that. Why not have a customer response cell? Department stores have it. They want to see how they can improve services. How many members of Parliament receive how many complaints about dealing with Veterans Affairs Canada? Who coordinates the systemic problems that Veterans Affairs Canada deals with? There is no organization within the Department of Veterans Affairs that has coordinated input such as this.

Senator Day: Have you dealt with your member of Parliament with respect to some of your concerns?

Lieutenant (retired) Louise Richard: We have dealt with all levels of government, sir, starting with myself, from 1994 till today. We are the voice of the silent. We do not officially belong to any organization because, as was explained, yes, they have their agenda, they follow their suit, they listen to their members and that is fine, but the process is tedious and long. We have enough

Le sénateur Dallaire : Je présente des excuses à M. Bruyea pour la réaction que j'ai eue lorsqu'il parlait. C'était déplacé et peu respectueux de ma part. Toutefois, je m'aperçois qu'il est extrêmement difficile pour lui de comparaître et de participer à ce processus. Je tiens à lui dire qu'il est tout aussi difficile de rester là à écouter les échanges, puisque je m'occupe de cette initiative depuis le début, en 1997. J'ai fait une déclaration, et j'estime que je ne suis pas dans une position pour poser une question. Je cède donc la parole à d'autres.

Le sénateur Day : Monsieur le président, j'ai été heureux d'entre M. Leduc dire qu'il avait pu s'exprimer par l'entremise de l'Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix, puis grâce au Conseil consultatif, mais je n'ai pas entendu le capitaine Bruyea dire s'il avait trouvé des moyens d'exprimer ses préoccupations, autrement qu'en comparaissant ce soir. Êtes-vous représenté? Participez-vous à la Légion royale canadienne ou à une autre organisation qui réunit des militaires ou d'anciens militaires?

Le capt. Bruyea : Je souffre du syndrome de stress post-traumatique. Je ne réagis pas bien aux organisations ni aux tractations politiques qu'il y a dans tout cela. Je veux pouvoir me concentrer pour me rétablir. Livrer une bataille politique pour faire valoir un point à l'intérieur d'une organisation pour que, peut-être, elle puisse livrer une autre bataille pour le faire entendre ici, c'est trop épuisant pour moi.

Comme individus, nous avons essayé de participer. Nous avons commencé dès 1997, au moins, en rencontrant des ministres, en recueillant plus de soutien et en réunissant plus de députés : le ministre Art Eggleton, M. Ron Duhamel et M. Rey Pagtakhan. Ce sont les problèmes systémiques que nous avons signalés au ministère. Ce ne sont pas les documents les mieux écrits, mais il y a des préoccupations valables qui y sont exprimées, au moins une ou deux, je l'espère, sur quelque 200 pages.

La réponse du ministère a été parfaitement obstinée : une fin de non-recevoir. On ne nous a pas dit : « Oui, nous allons prévoir un forum, un moyen spécial pour des anciens combattants comme vous. » C'est ce que nous avons recommandé. Pourquoi ne pas avoir une cellule de réponse à la clientèle. Les grands magasins en ont parce qu'ils cherchent à améliorer leur service. Combien de parlementaires reçoivent maintenant combien de plaintes sur les relations avec Anciens Combattants Canada? Qui coordonne ce qui se rapporte aux problèmes systémiques dont Anciens Combattants Canada doit s'occuper? Dans ce ministère, il n'y a aucune organisation qui assure une participation coordonnée à cet égard.

Le sénateur Day : Avez-vous parlé à votre député de certaines de vos préoccupations?

Le lieutenant (à la retraite) Louise Richard : Nous nous sommes adressés à tous les niveaux de gouvernement, monsieur, moi la première, de 1994 à aujourd'hui. Nous sommes la voix des silencieux. Nous n'appartenons officiellement à aucune organisation puisque, comme on l'a expliqué, les organisations ont leurs objectifs, suivent leur ligne de pensée et écoutent leurs

to deal with in our own illnesses and Veterans Affairs Canada, to get our own care and needs met.

I do not think there is a week that I do not deal with a member of Parliament, or call one on behalf of veterans that are not able to express themselves well. They cannot express themselves either because they are heavily medicated or sedated because of post-traumatic stress disorder, they are on a bridge trying to jump off or their families are too distraught to handle this disabled veteran.

I am a registered nurse. Many veterans are misdiagnosed, or not diagnosed at all when they are serving with the Canadian Forces. Upon release, that remains a problem. They fall through the cracks. Perfect programs and policies are fine, and I commend them, but many veterans are not able to reach out to them.

Senator Day: Have you seen in this legislation and heard the minister speak earlier this evening about each retired armed forces person having a case manager who will help them through this maze that you are talking about? Are you supportive of that concept?

Lt. Richard: Absolutely: I look at it as a platoon commander, and that is what I am looking at Veteran Affairs Canada as. A platoon commander has so many people under them, and they manage an amount of personnel, or what have you. That is wonderful. We have worked for years now with ministers and different levels of government, and a lot of what has been brought forward tonight, was expressed or was in various documents that have been adopted, and we are very pleased for that. Many changes have happened in the last years. We have mentioned the 1-800 number. The fact we have a diagnosis for post-traumatic stress disorder is a huge thing. Our older veterans unfortunately did not have such a diagnosis, and they never got the appropriate treatment. They dealt with their illnesses the best they could. The Legion was there for them, and that is wonderful.

In the here and now today, we are aware of these things. We are looking at different avenues to get either immediate treatment or soon-to-be treatment and a process to help us get better as soon as possible, to move on with our lives.

Senator Day: Are you aware of the work that the Senate Subcommittee on Veterans Affairs has done on this whole area of occupational stress injuries and post-traumatic stress disorder? We have visited the hospital in Toronto, and we visited the VAC Centre Saint-Anne and Dr. Paquette's group. We have had full briefings. We have urged the government and Veterans Affairs Canada to move on certain of those issues. We feel we have made good progress. Are you aware of all that work that has been going on, and do you feel you have you an opportunity to bring your concerns in this manner? Would you attend before a Senate

membres, et c'est très bien, mais le processus est ennuyeux et long. Nous avons assez de nos occuper de nos propres maladies et d'Anciens Combattants Canada, pour obtenir nos soins et répondre à nos besoins.

Je crois que pas une semaine ne passe que nous ne parlions à un député ou que nous n'en appelions un au nom d'anciens combattants qui ne peuvent pas très bien s'exprimer eux-mêmes. Ils ne peuvent pas bien s'exprimer parce qu'ils prennent beaucoup de médicaments ou de sédatifs à cause du syndrome de stress post-traumatique. Ils sont sur le pont, prêts à sauter, ou leur famille est trop désemparée pour s'occuper d'un ancien combattant handicapé.

Je suis infirmière agréée. Lorsqu'ils étaient dans les Forces canadiennes, bien des anciens combattants ont reçu un diagnostic erroné, ou pas de diagnostic du tout. Lorsqu'ils sont libérés, le problème est toujours là. Ils passent au travers des mailles du filet. Les politiques et les programmes parfaits, c'est très bien, cela mérite des félicitations, mais bien des anciens combattants ne sont pas capables de s'en prévaloir.

Le sénateur Day : Avez-vous lu dans le projet de loi ou entendu dans les propos de madame le ministre, tout à l'heure, qu'il y aurait un gestionnaire de cas pour chaque personne qui prend sa retraite des forces armées. Il l'aidera à s'y retrouver dans le labyrinthe dont vous parlez. Êtes-vous d'accord sur cette idée?

La tte Richard : Absolument. C'est comme un commandant de peloton. C'est aussi comme cela que je considère Anciens Combattants Canada. Un commandant de peloton a un certain nombre de subalternes, il gère un certain personnel, etc. C'est merveilleux. Nous travaillons depuis des années avec des ministres et divers niveaux de gouvernement. Une grande partie de ce qui a été présenté ce soir a été proposé ou se trouvait dans divers documents qui ont été adoptés, et nous en sommes très heureux. Ces dernières années, il y a eu bien des changements. Nous avons parlé de la ligne 1-800. Le fait que nous ayons un diagnostic de syndrome de stress post-traumatique est un acquis énorme. Les anciens combattants d'autrefois n'avaient pas ce diagnostic, et ils n'ont donc jamais reçu les traitements qui convenaient. Ils se débrouillaient de leur maladie comme ils le pouvaient. La Légion était là pour les aider, et c'est magnifique.

Ici et maintenant, nous sommes conscients de toutes ces choses. Nous cherchons de nouvelles avenues pour obtenir un traitement immédiat ou qui ne tardera pas trop, et une façon de nous rétablir le plus tôt possible pour mener une vie normale.

Le sénateur Day : Êtes-vous au courant du travail que le Sous-comité sénatorial des anciens combattants a accompli dans tout ce domaine du stress opérationnel et du syndrome de stress post-traumatique? Nous nous sommes rendus à l'hôpital de Toronto et au Centre d'ACC à Saint-Anne, et nous avons vu le groupe du Dr Paquette. On nous a donné des séances d'information complètes. Nous avons incité le gouvernement et Anciens Combattants Canada à s'occuper de certains de ces problèmes. Nous estimons qu'ils ont fait de bons progrès. Êtes-vous au courant de tout le travail qui s'est fait?

committee if it were not for the fact that there is this piece of legislation?

Lt. Richard: We have tried in the past. This has escalated the process. Yes, we are aware of what has happened on a national level, but if you look at Saint Anne's Hospital in Ste-Anne-de-Bellevue, for instance, there are only four beds reserved for the critical sufferers such as post-traumatic stress disorder.

Senator Day: There are many day people who come in.

Lt. Richard: I agree, but there again, Quebec is a huge province. Ontario is a huge province. Yes, we are working towards change and getting these things into place, but.

Senator Day: You heard the comment earlier. We are urging you to participate. We are not trying to make everyone lawyers by reviewing this piece of legislation, but the application of the general principles of the legislation comes in the development of the regulations. You have heard the commitment here this evening from the minister, and you have heard the commitment from the various organizations that will participate in developing the actual application, how this principle or these principles will be applied. Are you agreeable to participating in that second phase?

Lt. Richard: I am fully agreeable to participate in the second phase as long as it is an ongoing, non-closed commitment.

Senator Day: You have heard that commitment

Lt. Richard: Yes, I have.

Senator Day: Is it the same for you, Mr. Leduc?

Mr. Leduc: I am still involved. I was involved from the beginning.

Senator Day: You will stay involved?

Mr. Leduc: It is not easy to keep me quiet.

Senator Day: Thank you.

Capt. Bruya: Thank you very much. I would like to respect all the work of Senator Dallaire and everyone who have been involved since the beginning. This word has gotten out in only a week to 400 veterans who are outraged about some of the details of the legislation, but what has upset veterans most is probably the fact that they were not made aware of the process from the very beginning. We personally wrote a letter to the minister before the legislation started. We requested in person to the minister to be part of the task force in any way possible. We requested to meet with the task force last July. They responded that they would take a written submission. You can imagine, given the fact that none of our written submissions were ever dealt with, how enthusiastic we were about putting more stress and work into a written submission that was going to be ignored.

Estimez-vous que vous avez la possibilité de faire connaître vos préoccupations de cette manière? Comparaitez-vous devant un comité sénatorial, n'était de ce projet de loi?

La lté Richard : Nous avons essayé par le passé. Cela a donné plus d'ampleur au processus. Oui, nous sommes au courant de ce qui s'est fait au niveau national, mais si vous prenez le cas de l'hôpital Sainte-Anne, à Ste-Anne-de-Bellevue, par exemple, il n'y a que quatre lits réservés à ceux qui souffrent de façon chronique du syndrome de stress post-traumatique.

Le sénateur Day : Il y a bien des gens qui y viennent pour des consultations comme patients externes.

La lté Richard : Je suis d'accord, mais le Québec est une province énorme, et l'Ontario est une province énorme. Oui, nous tentons d'apporter des changements et à mettre les choses en place, mais...

Le sénateur Day : Vous avez déjà entendu cette observation. Nous vous exhortons à participer. Nous n'essayons pas de transformer tout le monde en juriste en étudiant ce projet de loi, mais l'application de ses principes généraux se fait au moyen des règlements. Vous avez entendu l'engagement que le ministre a pris ce soir, tout comme l'engagement des diverses organisations qui participeront à l'élaboration des modalités d'application concrète de ce principe ou de ces principes. Aimeriez-vous participer à cette deuxième étape?

La lté Richard : Tout à fait, pourvu que ce soit un engagement permanent et non limité.

Le sénateur Day : Vous avez entendu cette engagement.

La lté Richard : Oui, je l'ai entendu.

Le sénateur Day : Est-ce la même chose pour vous, monsieur Leduc?

M. Leduc : Je participe toujours. Je le fais depuis le début.

Le sénateur Day : Vous continuerez de le faire?

M. Leduc : Il n'est pas facile de me faire tenir tranquille.

Le sénateur Day : Merci.

Le capt Bruya : Merci beaucoup. Je voudrais exprimer du respect pour tout le travail du sénateur Dallaire et de tous ceux qui ont participé à cette initiative depuis le début. Le message est parvenu en une seule semaine à 400 anciens combattants qui sont outrés devant les détails du projet de loi, mais ce qui les a indignés, c'est probablement le fait qu'ils n'étaient pas au courant du processus depuis le début. Pour notre part, nous avons écrit une lettre au ministre avant qu'on ne commence à travailler sur le projet de loi. Nous avons demandé en personne au ministre de faire partie du groupe de travail d'une façon quelconque. En juillet dernier, nous avons demandé à rencontrer le groupe de travail. Il a répondu qu'il accepterait un mémoire. Étant donné qu'aucun de nos mémoires n'a jamais eu de suite, vous pouvez imaginer avec quel enthousiasme nous envisagions de nous stresser et de travailler sur un mémoire dont on n'allait pas tenir compte.

We have briefed the VAC-CF advisory council. We requested to come back. They did not invite us back. Maybe some of the organizations are offended by our presence, and we are sorry about that, but we want to emphasize that there is no mechanism in the VAC consultation process to reach out, and it could have been as simple as a year ago saying in *Salute!*, which is the newspaper all disabled veterans receive, "What would you like to see in a new charter?" They could have provided an email address and a mailing address. They could have taken 10 per cent of the letters. Maybe there would not have been that many letters.

The point is that those mechanisms were ignored in the consultation process, so it was still limited to a select group of six organizations.

I recommend that the Senate consider, before passing this legislation, putting in a mechanism that will garner input regarding the systemic problems that exist within Veterans Affairs Canada, and allow the minister and the department to administer whatever new programs are put in place in a meaningful way.

Senator Kinsella: I think our witnesses have provided valuable testimony this evening which will help this committee and, particularly, our Subcommittee on Veterans Affairs.

I envisage this bill as part of a journey. This is the first step, and there are many more steps to be taken. We cannot ignore the issues that Capt. Bruyea and Mr. Leduc have raised, which have been raised by others.

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology is doing an in-depth study of the quality of a Royal Commission. It is a continuation of its study on health with the focus on mental health. That committee has received much testimony directly on the questions that have been raised here.

We have been studying this bill in detail, and I cannot find anything in the detail that would be an impediment to us adopting it. However, in so doing, I do not think any members of this committee see this as the end of the exercise. My colleagues who serve on the Subcommittee on Veterans Affairs have wanted to make some steps forward, and this is a good step.

Mr. Chairman, we have had the opportunity to examine the bill in detail, and we have been helped by the testimony of these witnesses. As per our conversation of the last few moments, I see this as an ongoing journey and a very important second phase.

Senator Day: Speaking on behalf of Senator Atkins and myself, as well as the other members of our committee, the Senate Subcommittee on Veterans Affairs is committed to follow up on all the information we have received tonight, and we will certainly follow up with the minister on a regular basis to ensure that veterans are being properly attended to. The minister is very cooperative in appearing before our committee whenever we ask

Nous avons donné de l'information au Conseil consultatif sur les Forces canadiennes. Nous avons demandé à y revenir, mais on ne nous a pas réinvités. Peut-être certaines organisations trouvent-elles à redire à notre présence, et nous en sommes désolés, mais nous tenons à souligner qu'il n'y a aucun mécanisme, dans le processus de consultation d'ACC, pour rejoindre la clientèle. Cela aurait pu être simplement une annonce, il y a un an, dans *Salute!*, le journal que reçoivent tous les anciens combattants handicapés, demandant : « Que souhaitez-vous voir dans une nouvelle charte? » On aurait pu fournir une adresse de courrier électronique et une adresse postale. Ils auraient pu prendre 10 p. 100 des lettres. Peut-être aussi n'y aurait-il pas eu beaucoup de lettres.

On n'a utilisé aucun de ces mécanismes pour mener les consultations, qui ont donc toujours été limitées à un groupe choisi de six organisations.

Je recommande que le Sénat envisage, avant d'adopter le projet de loi, d'insérer un mécanisme qui permettra de recueillir les points de vue sur les problèmes systémiques qui existent à Anciens Combattants Canada; le ministre et le ministère pourront ainsi appliquer de façon sérieuse les nouveaux programmes mis en place.

Le sénateur Kinsella : Nos témoins nous ont livré ce soir des témoignages précieux qui aideront le comité et surtout le Sous-comité des anciens combattants.

Je considère le projet de loi comme une étape dans un plus long voyage. C'est le premier pas, mais il y en aura beaucoup d'autres. Nous ne pouvons pas faire abstraction des problèmes soulevés par le capitaine Bruyea et M. Leduc ainsi que par d'autres.

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie réalise une étude approfondie d'une qualité digne d'une commission royale. Il s'agit de la suite de son étude sur la santé, mais l'accent est mis cette fois sur la santé mentale. Ce comité a reçu de nombreux témoignages directs sur les questions qui ont été soulevées ici.

Nous avons étudié le projet de loi de façon détaillée, et je ne peux rien trouver dans les détails qui puisse nous empêcher de l'adopter. Toutefois, je ne crois pas qu'un seul membre du comité estime que c'est là la fin du travail. Mes collègues qui siègent au Sous-comité des anciens combattants ont voulu prendre des mesures pour aller de l'avant, et c'en est une.

Monsieur le président, nous avons pu étudier le projet de loi en détail, et nos témoins nous ont éclairés. Quant à notre conversation des derniers instants, j'estime qu'il y a une route à parcourir et qu'il s'agit d'une très importante deuxième étape.

Le sénateur Day : Au nom du sénateur Atkins et en mon nom propre, ainsi qu'au nom des autres membres de notre comité, je dois dire que le Sous-comité sénatorial des anciens combattants est déterminé à donner suite à toute l'information reçue ce soir. Nous allons certainement intervenir régulièrement auprès du ministre pour qu'on s'occupe correctement des anciens combattants. Madame le ministre coopérez de façon empressée

her. We invite you to continue to follow the activities of the Senate Subcommittee on Veterans Affairs.

I cannot say it any more clearly than Senator Kinsella has just done. I know that it has not been easy for you to participate in this process, but it has been helpful for us. We thank you for that.

The Chairman: On behalf of the committee, thank you all very much. We deeply appreciate your input. It has broadened our understanding of this important legislation.

Honourable senators, this concludes the witnesses that we set out to hear this evening. The committee notice, as amended, indicates that our study of Bill C-45 is completed, unless there are other witnesses to come before the committee now.

I do not see any.

Senator Day: Mr. Chairman, as indicated by the minister at the beginning of this session, the departmental officials have remained here. If any senator has any question arising from any of the other testimony that we heard, they are hereto answer. If there are no questions, I propose that we proceed to clause-by-clause examination of the bill.

The Chairman: Is it agreed, honourable senators, to proceed to clause-by-clause consideration of Bill C-45, an act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain acts?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1, short title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, shall clauses 2 to 35 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, shall clauses 36 to 117 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall schedule 1 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall schedule 2 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall schedule 3 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 short title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title carry?

avec le comité en comparaissant chaque fois que nous le lui demandons. Nous vous invitons à continuer de suivre les activités du Sous-comité des anciens combattants.

Je ne saurais m'exprimer plus clairement que le sénateur Kinsella ne l'a fait à l'instant. Nous savons qu'il n'est pas facile pour vous de participer à ce processus, mais cela nous a été utile. Nous vous en remercions.

Le président : Au nom du comité, je vous remercie tous beaucoup. Nous vous sommes profondément reconnaissants de votre apport, qui a permis d'élargir notre compréhension de cet important projet de loi.

Honorables sénateurs, voilà qui met fin à l'audition des témoins que nous devions accueillir ce soir. L'avis modifié dit que notre étude du projet de loi C-45 est terminée, à moins que d'autres témoins ne veuillent se présenter immédiatement.

Je n'en vois aucun.

Le sénateur Day : Monsieur le président, comme le ministre l'a dit au début de la séance, les représentants du ministère sont restés parmi nous. Si des sénateurs ont des questions à poser au sujet des témoignages que nous venons d'entendre, ces représentants sont là pour répondre. S'il n'y a pas de questions, je propose que nous passions à l'étude article par article du projet de loi.

Le président : Est-ce d'accord, honorables sénateurs, pour passer à l'étude article par article du projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, titre abrégé, est-il réservé?

Des voix : D'accord.

Le président : Honorables sénateurs, les articles 2 à 35 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : Honorables sénateurs, les articles 36 à 117 sont-ils adoptés?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe 1 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe 2 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'annexe 3 est-elle adoptée?

Des voix : D'accord.

Le président : L'article 1, titre abrégé, est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Le titre est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the bill carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, shall I report the bill without amendments to the Senate?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

Senator Atkins: Is there an opportunity to make a comment?

The Chairman: Yes, right now.

Senator Atkins: It has been an interesting evening and one I think all of us have taken quite seriously about the comments that have been made. I think it is important also to say to the people of Veteran Affairs Canada that in our experience as members of the Subcommittee on Veterans Affairs, our dealings with them have been really outstanding.

I would like to believe that every department of government was as good as Veteran Affairs Canada. While Veteran Affairs Canada is not perfect, but the experience I have noted is, first, they are user-friendly, and they are under extreme pressures in certain circumstances. I think that the work they have done deserves our gratitude and appreciation.

The Chairman: Senator Atkins, I think that is an excellent comment. It is certainly on the record and it is something that the clerk will take before our steering committee. A letter will likely go forward encompassing your views.

Honourable senators, is there anything further to come before the meeting tonight at this time?

Senator Day: We all agree fully with the words of Senator Atkins.

Senator Downe: I have a brief comment as well. We all agree with what Senator Atkins has said, and it is not because the Department of Veterans Affairs is located in Charlottetown. That may be a factor.

The Chairman: Say Atlantic Canada, not Charlottetown.

Senator Downe: I wanted, as well, to congratulate the clerk and all of those in Senate who on very short notice were able to put this together quickly, with a list of witnesses on all sides of the issue. I know they worked long hours on it, and again it is another indication of the Senate doing some of the work that is not done in the House of Commons.

[Translation]

Senator Ferretti Barth: Would it be possible to mention to the minister that the legislation is being passed, but that a few senators, including me, would like her to be more open concerning situations like the one this young man explained to us, in order to see whether the legislation could be implemented in the future in such a way as to meet the needs of the veterans who feel they are targeted.

Des voix : D'accord.

Le président : Le projet de loi est-il adopté?

Des voix : D'accord.

Le président : Honorables sénateurs, dois-je faire rapport du projet de loi au Sénat sans propositions d'amendement?

Des voix : D'accord.

Le président : Adopté

Le sénateur Atkins : Est-il possible de faire une observation?

Le président : Oui, tout de suite.

Le sénateur Atkins : La soirée a été intéressante, et je crois que nous avons tous pris très au sérieux les observations qui ont été faites. Il me semble important d'ajouter à l'intention des représentants d'Anciens Combattants Canada que, d'après notre expérience à titre de membres du Sous-comité des anciens combattants, nos relations avec eux ont été vraiment exceptionnelles.

Je voudrais croire que tous les ministères sont aussi bons qu'Anciens Combattants Canada. Ce ministère n'est sans doute pas parfait, mais l'expérience que j'ai retenue, c'est que ses représentants sont conviviaux et que, parfois, ils font l'objet de pressions extrêmes. J'estime que leur travail leur vaut notre gratitude et nos remerciements.

Le président : Sénateur Atkins, voilà une excellente observation. Elle figure à notre compte rendu, et c'est une chose que le greffier communiquera à notre comité directeur. Une lettre sera probablement envoyée pour exprimer vos vues.

Honorables sénateurs, y a-t-il autre chose à soumettre au comité ce soir?

Le sénateur Day : Nous sommes tous d'accord avec le sénateur Atkins.

Le sénateur Downe : J'ai également un mot à ajouter. Nous approuvons tous ce que le sénateur Atkins a dit, et ce n'est pas parce que le ministère des Anciens Combattants a son siège à Charlottetown. C'est peut-être un facteur qui joue.

Le président : Disons le Canada atlantique, et non Charlottetown.

Le sénateur Downe : Je voulais aussi féliciter le greffier et tout le personnel du Séant qui a pu, avec un préavis très bref, organiser cette séance et dresser une liste de témoins représentant des points de vue divers. Je sais que nous avons travaillé pendant de longues heures, mais c'est une nouvelle indication qui montre que le Sénat fait un travail qui ne se fait pas aux Communes.

[Français]

Le sénateur Ferretti Barth : Serait-ce possible de mentionner à madame la ministre qu'effectivement la loi est adoptée, mais que quelques sénateurs, comme moi, aimeraient qu'elle montre davantage d'ouverture pour des situations comme celles que le jeune homme nous a expliquées, afin de voir s'il n'y aurait pas une future application de la loi qui répondrait aux besoins de ces vétérans qui se sentent visés.

[English]

The Chairman: I thought Senator Day indicated we do have a subcommittee that deals with that very thing, and Senator Day indicated that they will look into these issues in their future meetings. Senator Atkins and Senator Day, who were here tonight, serve on the subcommittee that deals with the affairs of veterans.

Senator Ferretti Barth: I agree with Senator Downe. I think this is so short a time. You cannot go inside of the bill for people like me. They went to the war. I never did military service. For me, it is very hard to understand something like this with my sensibility.

[Translation]

Otherwise, it is really difficult to make a precise, honest and transparent judgment. I have been touched by the statement of our last witness. I think there are more people like him, and it is a fact that the legislation does not do anything for this group of people. I do not feel comfortable with this.

[English]

The Chairman: Senator Kinsella also said before he left that he sees this as a journey and this was the first step. As a result of a lot of the evidence we heard from British Columbia and from Capt. Bruyea tonight, this is now part of our record. It is something that can be picked up by the committee that is designed to study these issues, the committee that Senator Day, Senator Atkins and Senator Kinsella serve on.

Senator Day, did you want to add to that?

[Translation]

Senator Day: I understand it was somewhat difficult for members of this committee to examine this bill. It should have been referred to another committee, but since that other committee is traveling, the bill was referred to us. My sincere appreciation goes to you, because this was a very important bill. We made a good examination and we succeeded well.

[English]

The Chairman: Honourable senators, our next meeting is on Tuesday, May 17, and we will review a draft report on the officers of Parliament and on the issues of foundations. If there is no further business, this meeting is now adjourned. Thank you for your help and assistance tonight.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président : Je croyais que le sénateur Day avait dit que nous avions un sous-comité qui s'occupait justement de cela. Il a dit que ce sous-comité se pencherait sur ces questions au cours de futures séances. Les sénateurs Atkins et Day, qui étaient ici ce soir, siègent au sous-comité chargé des affaires des anciens combattants.

Le sénateur Ferretti Barth : Je suis d'accord avec le sénateur Downe. Je crois que les délais sont brefs. Pour des gens comme moi, il est impossible d'examiner le projet de loi à fond. Ces gens-là sont allés à la guerre. Je n'ai pas fait de service militaire. Pour moi, étant donné ma sensibilité particulière, il est très difficile de comprendre une chose comme celle-là

[Français]

Autrement, c'est vraiment difficile de porter un jugement précis, honnête et transparent. Le témoignage du dernier témoin m'a touchée. Je pense qu'il y a d'autres personnes comme lui et c'est vrai que la loi ne fait rien pour cette catégorie de gens. Je ne me sens pas confortable dans cette situation.

[Traduction]

Le président : Le sénateur Kinsella a également dit avant de partir qu'il voit ici un voyage qui commence et dont ce n'est que la première étape. Les longs témoignages que nous avons entendus depuis la Colombie-Britannique et de la part du capitaine Bruyea ce soir font maintenant partie de notre compte rendu. Le comité qui a pour mission d'étudier ces questions, celui où siègent les sénateurs Day, Atkins et Kinsella, peut se saisir de la question.

Sénateur Day, avez-vous quelque chose à ajouter?

[Français]

Le sénateur Day : Je comprends que c'était un peu difficile pour les membres de ce comité d'étudier ce projet de loi. Il aurait normalement dû être étudié par un autre comité, mais du fait que ce comité voyage, cela a été renvoyé ici. Je vous remercie sincèrement parce que c'était un projet de loi très important. Nous l'avons bien étudié et nous avons bien réussi.

[Traduction]

Le président : Honorable sénateurs, notre prochaine séance aura lieu le mardi 17 mai. Nous étudierons un projet de rapport sur les agents du Parlement et sur la question des fondations. S'il n'y pas d'autres sujets à l'ordre du jour, la séance est levée. Merci de votre aide de ce soir.

La séance est levée.

Canadian Peacekeeping Veterans Association:

Dave Munro, President.

The Gulf War Veterans Association:

Col. (ret.) Don Ethell, Honourary President.

Veterans Affairs Canada: —

Dr. Peter Neary, Chair, Canadian Forces Advisory Council:

s an individual:

Captain (ret.) Sean Bruyea;

Lieutenant (ret'd) Louise Richard.

BY VIDEOCONFERENCE:

s an individual:

Harold Leduc.

Association canadienne des vétérans pour le maintien de la paix :

Dave Munro, président.

Association canadienne des vétérans de la guerre du Golfe :

Le colonel (à la retraite) Don Ethell, président honoraire.

Anciens Combattants Canada:

Dr Peter Neary, président, Comité consultatif sur les Forces canadiennes :

À titre personnel :

Le capitaine (à la retraite) Sean Bruyea ;

Louise Richard, lieutenante (à la retraite).

PAR VIDÉOCONFÉRENCE :

À titre personnel:

Harold Leduc.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

The Honourable Albina Guarnieri, P.C., M.P., Minister of Veterans Affairs Canada.

WITNESSES

Veterans Affairs Canada:

Verna Bruce, Associate Deputy Minister;

Darragh Mogan, Executive Director, Service & Program Modernization Task Force;

Ken Miller, Director, Consultation Team, Service & Program Modernization Task Force.

Royal Canadian Legion:

Mary-Ann Burdett, President;

Pierre Allard, Director, National Services.

National Council of Veteran Association:

Cliff Chadderton, President.

Army, Navy and Air Force veterans in Canada:

Ken Henderson, Dominion President.

(Continued on previous page)

COMPARAÎT

L'honorable Albina Guarnieri, C.P., députée, ministre des Anciens Combattants du Canada.

TÉMOINS

Anciens Combattants Canada :

Verna Bruce, sous-ministre déléguée ;

Darragh Mogan, directeur exécutif, Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes ;

Ken Miller, directeur, Équipe de consultation, Groupe de travail sur la modernisation des services et des programmes.

Légion royale canadienne :

Mary-Ann Burdett, présidente ;

Pierre Allard, directeur, Services nationaux

Conseil national des associations d'anciens combattants :

Cliff Chadderton, président.

Anciens Combattants de l'armée, de la marine et des forces aériennes du Canada :

Ken Henderson, président national.

(Suite à la page précédente)



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, May 17, 2005 (in camera)
Wednesday, May 18, 2005 (in camera)
Wednesday, June 1, 2005 (in camera)
Tuesday, June 7, 2005

Issue No. 24

**Fifth, sixth, seventh and eighth
meetings on:**

Main Estimates 2005-06

INCLUDING:

**THE ELEVENTH AND TWELFTH
REPORTS OF THE COMMITTEE
Main Estimates 2005-06 (Foundations)
and (Officers of Parliament)**

WITNESS:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 17 mai 2005 (à huis clos)
Le mercredi 18 mai 2005 (à huis clos)
Le mercredi 1^{er} juin 2005 (à huis clos)
Le mardi 7 juin 2005

Fascicule n° 24

**Cinquième, sixième, septième et huitième
réunions concernant :**

Le Budget principal des dépenses 2005-2006

Y COMPRIS :

**LES ONZIÈME ET DOUZIÈME
RAPPORTS DU COMITÉ**

Le budget principal des dépenses 2005-2006 (Fondations)
et (Hauts fonctionnaires du Parlement)

TÉMOIN :
(Voir à l'endos)

**THE STANDING SENATE COMMITTEE
ON NATIONAL FINANCE**

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C. (or Rompkey, P.C.)	Harb
Biron	* Kinsella (or Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, P.C.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Comeau is substituted for that of the Honourable Senator Kinsella (*May 12, 2005*).

The name of the Honourable Senator Banks is substituted for that of the Honourable Senator Mitchell (*June 6, 2005*).

The name of the Honourable Senator Mitchell is substituted for that of the Honourable Senator Banks (*June 7, 2005*).

**LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT
DES FINANCES NATIONALES**

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P. (ou Rompkey, C.P.)	Harb
Biron	* Kinsella (ou Stratton)
Comeau	Mitchell
Cools	Murray, C.P.
Downe	Ringuette
Ferretti Barth	Stratton

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Comeau est substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella (*le 12 mai 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Banks est substitué à celui de l'honorable sénateur Mitchell (*le 6 juin 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Mitchell est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 7 juin 2005*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, May 17, 2005
(29)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera at 9:40 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, P.C., Oliver and Ringuette (8).

In attendance: Odette Madore and Guy Beaumier, Research Officers, Library of Parliament.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the proceedings of the committee.*)

It was agreed that staff of senators' office be permitted to stay in the room.

The committee considered its draft report on the Officers of Parliament and on Foundations.

It was agreed that the revised versions of the reports would be reviewed at the committee's meeting of Wednesday, May 18, 2005.

At 11:00 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, May 18, 2005
(30)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera at 6:30 p.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, P.C., Oliver and Ringuette (7).

In attendance: Odette Madore and Guy Beaumier, Research Officers, Library of Parliament.

It was agreed that staff of senators' office be permitted to stay in the room.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 17 mai 2005
(29)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 9 h 40, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Downe, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, C.P., Oliver et Ringuette (8).

Également présents : Odette Madore et Guy Beaumier, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

Le comité examine l'ébauche des rapports sur les hauts fonctionnaires du Parlement et sur les fondations.

Il est convenu d'examiner les versions révisées des rapports à la séance du mercredi 18 mai 2005.

À 11 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 18 mai 2005
(30)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à huis clos, à 18 h 30, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Murray, C.P., Oliver et Ringuette (7).

Également présents : Odette Madore et Guy Beaumier, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour

before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the proceedings of the committee.*)

Pursuant to rule 92(2)e the committee considered a draft report.

It was agreed that the staff of senators' offices be permitted to remain in the room.

It was agreed that the report on Foundations be adopted as the second interim report on the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006 and that the Chair table the report in the Senate and move a motion for its adoption and request a government response.

It was agreed that the report on Officers of Parliament be adopted as the third interim report on the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006 and that the Chair table the report in the Senate and move a motion for its adoption and request a government response.

At 6:55 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 1, 2005
(31)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met in camera at 6:15 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Downe, Mitchell, Oliver, and Ringuette (5).

In attendance: Odette Madore, Guy Beaumier and Alex Smith, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the proceedings of the committee.*)

It was agreed that staff of senators' office be permitted to stay in the room.

Pursuant to rule 92(2)(e), the committee considered a draft future agenda.

The committee discussed a list of potential future witnesses and areas for study.

l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine l'ébauche d'un rapport.

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

Il est convenu que le rapport sur les fondations soit adopté à titre de rapport provisoire sur le Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006 et que la présidence dépose le rapport au Sénat, présente une motion en faveur de son adoption et demande une réponse du gouvernement.

Il est convenu d'adopter le rapport sur les hauts fonctionnaires du Parlement à titre de troisième rapport provisoire sur le Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006 et que la présidence dépose le rapport au Sénat, présente une motion en faveur de son adoption et demande une réponse du gouvernement.

À 18 h 55, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 1^{er} juin 2005
(31)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à huis clos aujourd'hui, à 18 h 15, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (président).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Downe, Mitchell, Oliver et Ringuette (5).

Également présents : Odette Madore, Guy Beaumier et Alex Smith, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

Il est convenu d'autoriser le personnel des sénateurs à rester dans la salle.

Conformément à l'alinéa 92(2)e), du Règlement le comité examine un projet d'ordre du jour.

Le comité discute de la liste des prochains témoins et des sujets d'examen possibles.

It was agreed that the Chair would circulate a letter to members outlining the list of potential future witnesses and areas for study, and that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to determine the priority for inviting any such future witnesses.

The Honourable Senator Mitchell moved that the committee do now adjourn.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:50 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 7, 2005
(32)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:35 a.m., this day, in room 9, Victoria Building, the Chair, the Honourable Donald H. Oliver, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Banks, Day, Oliver and Ringuette (4).

Other senator present: The Honourable Senator Nancy Ruth (1).

In attendance: Guy Beaumier and Alex Smith, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, March 7, 2005, the committee continued its consideration of the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006. (*For complete text of the Order of Reference, please see Issue 14 of the Proceedings of the Committee.*)

WITNESS:

As an individual:

Professor Emeritus C.E.S. Franks.

The Chair made a statement.

Mr. Franks made a statement and answered questions.

At 11:03 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Il est convenu que la présidence fournira aux membres du comité une liste des prochains témoins et des sujets d'examen possibles et que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à établir la priorité des témoins à inviter.

L'honorable sénateur Mitchell propose que la séance soit levée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mardi 7 juin 2005
(32)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 35, dans la pièce 9 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Donald H. Oliver (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Banks, Day, Oliver et Ringuette (4).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Nancy Ruth (1).

Également présents : Guy Beaumier et Alex Smith, attachés de recherche, Bibliothèque du Parlement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 7 mars 2005, le comité poursuit l'examen du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006. (*Voir le texte complet de l'ordre de renvoi dans le fascicule n° 14 des délibérations du comité.*)

TÉMOIN:

À titre personnel :

M. C.E.S. Franks, professeur émérite.

La présidence fait une déclaration.

M. Franks fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 3, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, May 19, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

ELEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Estimates 2005-2006, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 7, 2005, examined the said estimates and herewith tables its second interim report which deals with Foundations.

Respectfully submitted,

Thursday, May 19, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to table its

TWELFTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Estimates 2005-2006, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 7, 2005, examined the said estimates and herewith tables its third interim report which deals with the Officers of Parliament.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chair

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 19 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

ONZIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Budget des dépenses 2005-2006, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 7 mars 2005, examiné ledit Budget et dépose ici son deuxième rapport intérimaire portant sur les Fondations.

Respectueusement soumis,

Le jeudi 19 mai 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de déposer son

DOUZIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Budget des dépenses 2005-2006, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 7 mars 2005, examiné ledit Budget et dépose ici son troisième rapport intérimaire portant sur les Hauts fonctionnaires du Parlement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 7, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:35 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 2006.

Senator Donald H. Oliver (Chairman) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Honourable senators, I am delighted to call this, our thirty-second meeting of the Standing Senate Committee on National Finance, to order. This committee's field of interest is government spending, either directly through the Main Estimates or indirectly through bills.

[*Translation*]

On Monday March 7 2005 our committee has been authorized to examine the expenses planned in the Budget and expenses planned for the year ending on March 31, 2006, in order to prepare a report.

[*English*]

This is our eighth meeting since March 9, 2005 on our mandate to study the Main Estimates. We had been examining government spending in the context of greater accountability and transparency, and in this committee we constantly use those two words — "accountability" and "transparency."

At the core of Canada's parliamentary system is the constitutional convention and practice of ministerial accountability. Ministers of the Crown are responsible and accountable to Parliament collectively as part of cabinet and individually as ministers in charge of a particular department. This convention arises out of the democratic principle that only elected officials, and not the public servants who assist them, should be held accountable for the functioning of government.

To discuss this and other issues, we are fortunate to have with us today Professor Emeritus C.E.S. Franks. Born in Toronto, Professor Franks attended Upper Canada College and earned his BA and MA from Queen's University (Arts) in 1959, and a doctorate in philosophy from Oxford University. He worked for four years for the Government of Saskatchewan, including a stint as clerk assistant to the Saskatchewan Legislative Assembly. He taught at Queen's University for over 35 years in the department of political studies, where he remains as Professor Emeritus.

In addition to nearly 100 learned articles and chapters in books, Professor Franks has written or edited 13 books, including *The Parliament of Canada*, *The Canoe and White Water* and *Dissent and The State*. His work includes explorations into public

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 7 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 35 pour examiner le budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

Le sénateur Donald H. Oliver (président) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Honorable sénateurs, j'ai le plaisir de déclarer ouverte notre trente-deuxième réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Ce comité a pour mandat d'étudier les dépenses effectuées par le gouvernement, soit directement en vertu du budget, soit indirectement en vertu de lois.

[*Français*]

Le lundi 7 mars 2005, notre comité a été autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 2006.

[*Traduction*]

Il s'agit, depuis le 9 mars 2005, de notre huitième réunion consacrée à l'étude du budget principal des dépenses. Nous avons examiné les dépenses du gouvernement sous l'éclairage d'une intensification de la reddition de comptes et de la transparence et, dans ce comité, ce sont deux termes que nous utilisons constamment : « reddition des comptes » et « transparence ».

Le régime parlementaire du Canada repose sur la tradition constitutionnelle et la pratique de l'obligation ministérielle de rendre des comptes. Les ministres fédéraux sont responsables devant le Parlement et doivent lui rendre des comptes, collectivement, à titre de membres du Cabinet et, individuellement, à titre de ministres. Cette convention émane du principe démocratique selon lequel seuls les représentants élus, et non les fonctionnaires qui les assistent, doivent être tenus responsables du fonctionnement du gouvernement.

Pour parler de cette question, ainsi que d'autres enjeux, nous avons la chance d'accueillir aujourd'hui M. C.E.S. Franks, professeur émérite. Né à Toronto, le M. Franks a fréquenté l'Upper Canada College et a obtenu un baccalauréat ès arts et une maîtrise ès arts à l'Université Queen's (Arts) en 1959, ainsi qu'un doctorat en philosophie à l'Université d'Oxford. Il a travaillé pendant quatre années pour le gouvernement de la Saskatchewan, notamment, pendant une certaine période, en qualité de greffier adjoint de l'assemblée législative de la Saskatchewan. Il a enseigné à l'Université Queen's pendant plus de 35 ans au département de sciences politiques, où il demeure professeur émérite.

En plus de la centaine d'articles et de chapitres qu'il a publiés dans des livres et des revues spécialisées, M. Franks est l'auteur ou l'éditeur de 13 livres, notamment *The Parliament of Canada*, *The Canoe and White Water* et *Dissent and The State*. Ses travaux

administration, government accountability, Aboriginal self-government, relations between governments and Aboriginal peoples, and the public service.

Honourable senators, I am delighted that we have Professor Franks with us. I am looking forward to his presentation.

Following that, Professor Franks, we will have questions for you.

Professor C.E.S. Franks, as an individual: Thank you, Mr. Chairman. I have distributed some materials on the accounting officer concept in England, which, as you know, the House of Commons Standing Committee on Public Accounts has recently proposed in a report.

Today, first I would like to give a brief introduction to the accounting officer concept and, second, explore some of the arguments against it and illustrate where I think committee members are misguided. I will make it clear at the outset that I support this approach and shall continue to, despite strenuous opposition in various quarters.

Auditor General Sheila Fraser commented in her report of November 2003 that parliamentarians have “an essential role to play” in the process of defining more clearly the responsibilities and accountabilities of ministers and deputy ministers. The Public Accounts Committee, in its recent report, recommended that “deputy ministers be designated as accounting officers with responsibilities similar to those held by the accounting officers in the United Kingdom,” and they went on from there.

I believe that Sheila Fraser’s comment is the most important one in relation to what this committee and the House of Commons Standing Committee on Public Accounts is trying to do. Up to this point in Canada the interpretation of the doctrine of ministerial responsibility in terms of the accountability of ministers as opposed to that of public servants and the role of Parliament in accountability processes has been defined by the government. Primarily, it has been defined by the Privy Council Office in its documents, the first one being “Responsibility in the Constitution,” which they prepared for the Lambert commission 25 years ago.

It has concerned me that Parliament itself has not expressed its view, because it might not be the same as the view of the Privy Council Office, and Parliament is more important in the process than is the Privy Council Office.

I say this after recently returning from England where Parliament has been actively engaged for many years in the discussion of the responsibilities and accountabilities of ministers and deputy ministers. The discussion has reached the point where

comprendent des recherches sur l’administration publique, sur la reddition de comptes des gouvernements, sur l’autonomie gouvernementale des Autochtones, sur les relations entre les gouvernements et les peuples autochtones, ainsi que sur la fonction publique.

Honorables sénateurs, je suis ravi que M. Franks soit ici avec nous. J’aurai plaisir à écouter son exposé.

Après celui-ci, monsieur Franks, nous vous poserons des questions.

M. C.E.S. Franks, à titre personnel : Merci, monsieur le président. J’ai distribué des documents sur le concept d’agent comptable en Angleterre, concept qui, comme vous le savez, a récemment été proposé par le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes dans un rapport.

Aujourd’hui, j’aimerais tout d’abord présenter une courte introduction sur le concept d’agent comptable et, en second lieu, examiner certains des arguments qui sont formulés contre ce concept et donner des exemples sur les points où, selon moi, les membres du comité se trompent. Je dirai clairement dès le début que j’appuie ce système et que je continuerai à le faire, malgré la forte opposition de certains milieux.

La vérificatrice générale Sheila Fraser a indiqué, dans son rapport de novembre 2003, que les parlementaires ont « un rôle primordial à jouer » dans le processus visant à définir plus clairement les responsabilités des ministres et des sous-ministres et dans leurs obligations vis-à-vis de la reddition de comptes. Dans un rapport récent, le Comité des comptes publics recommandait que « les sous-ministres soient désignés agents comptables chargés de responsabilités semblables à celles qui incombent aux agents comptables en Grande-Bretagne ». C’est dans cette voie que le Comité a continué depuis lors.

Je suis d’avis que la remarque de Sheila Fraser est la plus importante, pour les résultats que s’efforcent d’obtenir ce comité et le Comité permanent des comptes publics de la Chambre des communes. Jusqu’à maintenant, au Canada, c’est le gouvernement qui définissait l’interprétation de la doctrine de la responsabilité ministérielle, en ce qui a trait à la reddition de comptes des ministres, par opposition à celle des fonctionnaires, ainsi que l’interprétation du rôle du Parlement dans le processus de reddition de comptes. Cette interprétation a d’abord été définie par le Bureau du Conseil privé dans ses documents, le premier de ces documents étant « La responsabilité constitutionnelle », qu’ils ont préparé pour la Commission Lambert, il y a 25 ans.

J’étais préoccupé par le fait que le Parlement lui-même n’avait pas formulé son avis : en effet, cet avis pourrait ne pas être le même que celui du Bureau du Conseil privé — et, dans ce processus, le Parlement est plus important que le Bureau du Conseil privé.

Je le dis après être récemment revenu d’Angleterre, où le Parlement s’est engagé à fond pendant plusieurs années dans la discussion sur les responsabilités et l’obligation des ministres et des sous-ministres de rendre des comptes. La discussion en est à

academic experts are saying that the doctrine of ministerial responsibility in England is no longer owned by the government; it is owned by Parliament.

I hope that the Parliament of Canada will reclaim ownership of the doctrine of ministerial responsibility. After all, it is Parliament to whom the ministers are responsible and accountable, and other people, for that matter. It is up to Parliament to define the terms of that responsibility and accountability.

This is where the accounting officer concept comes in, and I want to make a few general comments about it. My written submission has these in more detail, but here I would simply like to offer some thoughts.

In 1865, two years before Canada was created, Gladstone introduced, and had passed in the British Parliament, the Exchequer and Audit Act, which created the position of comptroller and auditor general, whose functions are equivalent to those of our Auditor General, as an external auditor reporting to Parliament, on behalf of Parliament, on the accounts of the government.

They soon thereafter also established a public accounts committee. A few years later, the public accounts committee in Britain debated who they wanted to hold responsible and accountable, ministers or what in England they call "permanent civil servants." They decided quickly that they wanted to hold the permanent civil servants accountable rather than ministers. One reason was that ministers move from office to office and change when governments change whereas civil servants lasted. They wanted people who endured in office to be accountable so they could have a continuing dialogue with them. The other reason was that they believed that administration was the responsibility of their growing professional civil service and that ministers were more involved in policy aspects and less in the administration.

That was established in 1872. Since then, they decided that the permanent secretaries, the equivalent of deputy ministers in Canada, would become the accounting officers in terms of parliamentary accountability for financial expenditures and management. For that reason, the accounting officer concept in Britain goes back almost to the time of Confederation and has existed and changed since then.

The first thing the public accounts committee demanded of the accounting officers was that the government account for the funds they had; in other words, that they present proper accounts. This was called an audit of accountability. It took some years. In the nineteenth century, the Government of Britain was not well organized; in fact, it was a mess in some areas of administration.

un point où les universitaires disent que la doctrine de la responsabilité ministérielle, en Angleterre, ne relève plus du gouvernement, mais bien du Parlement.

J'espère voir le Parlement du Canada reconquérir ses droits sur la doctrine de la responsabilité ministérielle. Après tout, c'est précisément devant le Parlement que les ministres sont responsables et qu'ils doivent rendre des comptes. C'est au Parlement qu'il revient de définir les termes de cette responsabilité et de cette reddition de comptes.

C'est là que le concept d'agent comptable intervient. J'aimerais formuler quelques remarques d'ordre général à ce sujet. Mon mémoire écrit présente plus de détails à ce sujet. J'aimerais toutefois simplement vous présenter certaines idées.

En 1865, deux ans avant la création du Canada, Gladstone a présenté l'Exchequer and Audit Act, qui a été adopté par le Parlement britannique. Cette loi créait le poste de contrôleur et vérificateur général, dont les fonctions étaient équivalentes à celles de notre vérificateur général. Il s'agissait d'un vérificateur externe qui présentait au Parlement, au nom de ce dernier, des rapports sur les comptes du gouvernement.

Peu après, un comité des comptes publics a également été mis sur pied. Quelques années plus tard, le comité des comptes publics de Grande-Bretagne a eu un débat sur les personnes qu'il désirait tenir responsables et astreintes à la reddition de comptes : d'une part les ministres et, d'autre part, ce que l'on désigne en Angleterre comme les fonctionnaires titulaires. Ils ont tôt fait de décider que les fonctionnaires titulaires devaient rendre des comptes, et non pas les ministres. L'une des raisons invoquées était que les ministres passent d'un service à l'autre et sont remplacés lors des changements de gouvernement, tandis que les fonctionnaires conservent leur poste. Ils voulaient que les personnes qui demeuraient en poste aient l'obligation de rendre des comptes : le comité pourrait ainsi entretenir avec les fonctionnaires un dialogue soutenu. L'autre raison, c'était qu'ils croyaient que l'administration relevait de la responsabilité de leur fonction publique professionnelle, dont les rangs s'accroissaient alors, et que les ministres intervenaient plutôt dans le domaine des grandes orientations que de l'administration.

Ce régime a été instauré en 1872. Depuis lors, il a été décidé que les secrétaires permanents, qui sont l'équivalent des sous-ministres au Canada, deviendraient les agents comptables qui allaient rendre compte au Parlement des dépenses et de la gestion financière. Pour cette raison, en Grande-Bretagne, le concept d'agent comptable remonte pratiquement à l'époque de la Confédération et il a subi des modifications au fil des ans.

La première chose que le comité des comptes publics a exigée des agents comptables, c'était que le gouvernement rende compte des fonds dont il disposait; autrement dit, que le gouvernement présente des comptes appropriés. Ceci était désigné comme une vérification de la reddition de comptes. Quelques années y ont été consacrées. Au XIX^e siècle, le gouvernement de Grande-Bretagne n'était pas bien organisé. En fait, certains domaines de l'administration étaient dans un état chaotique.

After they were reasonably satisfied that they were getting good accounts, they asked for an audit of legality, that is, assurance that expenditures had been made only within the law and within the amounts approved by government.

That is similar to what is called the "attest audit" in Canada. The attest audit ensures that the accounts accurately represent what was spent and that the money was spent legally for the purposes intended by Parliament. I will pass on relating that to present circumstances.

The third kind of audit, which the British Parliament began late in the 19th century, was what they called propriety. These are old terms. "Propriety" meant that the money was spent properly with due regard for economy and efficiency, and not wasted.

That has changed. Today, the rules the treasury established for accounting officers in Britain are, first, that they ensure regularity and propriety. The word "propriety" is still used. "Regularity" means the audit of accountability and legality. Second, they must observe the principles of economy, efficiency and effectiveness, which is also called "value for money." In my written submission, I have included excerpts from the treasury document in England that define these responsibilities.

The accounting officers in Britain were almost entirely a product of the work of the public accounts committee. They had virtually no statutory recognition until the year 2000, when an act was passed by Parliament that provides that the treasury shall establish an accounting officer for every vote of Parliament. From there on, the treasury board and the public accounts committee, between them, define the duties and responsibilities of the accounting officers.

In 1979, the Lambert commission in Canada recommended that Canada adopt the accounting officer principle. The government vigorously rejected that recommendation at that time and has continued to do so. Some reasons for the rejection, I believe, are based on misunderstandings of the British position. For the remainder of these remarks, I would like to look at three major misunderstandings, although there are others.

The first misunderstanding is that the accounting officer approach makes deputy ministers accountable to parliamentary committees, and that accountability would give parliamentary committees the power to instruct, reward and punish deputy ministers, and perhaps other public servants as well. This misunderstanding was first perpetrated by the Privy Council Office in its document "Responsibility in the Constitution" in 1979. It was further forwarded by Gordon Osbaldeston, a former Clerk of the Privy Council, in his book *Keeping Deputy Ministers*

Après avoir obtenu une assurance raisonnable de la qualité des comptes, ils ont demandé une vérification de la légalité, c'est-à-dire une assurance que les dépenses avaient été faites uniquement dans le cadre de la loi et en respectant les montants que le gouvernement avait approuvés.

C'est une chose similaire à ce qui, au Canada, est appelé la « vérification d'attestation ». La vérification d'attestation garantit que les comptes représentent avec exactitude les fonds qui ont été dépensés et que ceux-ci ont été dépensés d'une manière légale pour atteindre les objectifs prévus par le Parlement. J'abandonnerai maintenant ces considérations pour passer aux circonstances d'aujourd'hui.

Le troisième type de vérification que le Parlement britannique a entreprise à la fin du XIX^e siècle était celle de la « propriété », c'est-à-dire du bien-fondé. Ce sont des expressions anciennes. Elle visait à garantir que l'argent était dépensé d'une manière appropriée, avec un souci d'économie et d'efficacité, et qu'il n'était pas gaspillé.

Les choses ont changé. De nos jours, les règles que le Trésor a définies pour les agents comptables britanniques sont, tout d'abord, qu'ils doivent s'assurer de la rectitude et de la régularité. Le mot « propriété » est encore utilisé. La vérification de la régularité porte sur l'imputabilité et la légalité. Deuxièmement, ils doivent respecter les principes d'économie, d'efficacité et d'efficience, ce qui est également désigné comme l'« optimisation des ressources ». Dans mon mémoire écrit, j'ai inclus des extraits de documents du Trésor britannique dans lesquels ces responsabilités sont définies.

Les agents comptables britanniques étaient presque entièrement le fruit des travaux du comité des comptes publics. Ils n'ont pas eu de statut officiel avant 2000, année où le Parlement a adopté une loi stipulant que le Treasury devait établir un agent comptable pour chaque crédit parlementaire. Depuis, le conseil du trésor et le comité des comptes publics définissent ensemble les fonctions et les responsabilités des agents comptables.

En 1979, au Canada, la commission Lambert a recommandé que le Canada adopte le principe de l'agent comptable. Le gouvernement avait, à cette époque, refusé énergiquement cette recommandation et persiste dans son refus qui, à mon avis, vient en partie d'une mauvaise compréhension de la position britannique. J'aimerais consacrer le reste de mes remarques à l'examen de trois principaux malentendus — bien qu'il y en ait d'autres.

Le premier malentendu, c'est l'idée selon laquelle le régime des agents comptables oblige les sous-ministres à rendre des comptes aux comités parlementaires et que cette obligation donnerait aux comités parlementaires le pouvoir de donner des directives aux sous-ministres — et peut-être à d'autres fonctionnaires aussi — de les récompenser et de les punir. Ce malentendu trouve son origine dans un document publié en 1979 par le Bureau du Conseil privé et intitulé « La responsabilité constitutionnelle. » Gordon Osbaldeston, ancien greffier du Conseil privé, l'a alimenté dans

Accountable, and still persists, as evidenced in testimony before the Public Accounts Committee in the other place a few months ago.

The Lambert commission recommended that deputy ministers be accountable before, but not to, the Public Accounts Committee. That is an important distinction. "Before" meant that they would speak in their own right as the holders of statutory and other powers rather than speaking on behalf of their ministers. It did not mean that the committee could reward, punish or instruct them. You must understand that very clearly. When deputy ministers, as accounting officers, come before the Public Accounts Committee, they would be talking in terms of responsibilities that they hold in their own right and not on behalf of the minister.

Under the Financial Administration Act, deputy ministers are given far more powers than are accounting officers in Britain.

In fact, in almost every aspect, with a few minor exceptions, the current Financial Administration Act gives deputy ministers the power, authority and responsibility to handle the bulk of financial administration. The way this has been interpreted in Canada is that the accountability of the deputy minister is to his or her minister for this, to the Prime Minister's office, and to a lesser extent to the Treasury Board, but not in any way to Parliament. We can accept the not to Parliament, but it is also not before Parliament.

Even when the deputy ministers have these statutory powers in their own right, the Privy Council Office insists that the deputy ministers are speaking on behalf of the minister and not as the holders of power. This issue is where the Lambert commission differs from the Privy Council Office, where I differ from the Privy Council Office and where the Public Accounts Committee in its recent tenth report differs from the Privy Council Office. If the deputy ministers hold statutory powers in their own right, the powers are granted by Parliament and assigned through an act passed by Parliament. Parliament includes the Senate and the House of Commons, and then it surely means that the House of Commons in particular, but the Senate as well, can say on what terms the people it has given powers to are to come before it.

So far, it has been largely accepted that the deputy ministers coming before parliamentary committees are speaking on behalf of ministers. This is one thing the Public Accounts Committee proposes to change, and this is a change I think is essential. If we are ever going to clarify the responsibilities and accountabilities of ministers and deputy ministers, it will be through ensuring the deputy ministers speak in their own right.

The second misunderstanding is that the accounting officer approach contravenes the principle of ministerial responsibility because the accounting officers are then making the decisions.

Raffermir la responsabilité des sous-ministres, et il perdure, comme en fait foi certain témoignage présenté il y a quelques mois devant le comité des comptes publics de l'autre Chambre.

La Commission Lambert a recommandé que les sous-ministres rendent des comptes devant le Comité des comptes publics, mais pas à celui-ci. C'est une distinction importante. « Devant » signifie qu'ils prendraient la parole en leur propre nom, en leur qualité de titulaires de pouvoirs conférés notamment par la loi plutôt que de parler au nom de leurs ministres. Ceci ne signifiait pas que le comité pourrait les récompenser, les punir ou leur donner des instructions. Il faut comprendre cette distinction très clairement. Lorsque les sous-ministres, en leur qualité d'agents comptables, comparaîtraient devant le Comité des comptes publics, ils rendraient des comptes à l'égard de leurs propres responsabilités, et non pas au nom du ministre.

En vertu de la Loi sur la gestion des finances publiques, les sous-ministres ont beaucoup plus de pouvoirs que les agents comptables de la Grande-Bretagne.

En fait, à presque tous les égards, sauf quelques exceptions mineures, le texte actuel de la Loi sur la gestion des finances publiques donne aux sous-ministres le pouvoir, l'autorité et la responsabilité de prendre en charge l'ensemble de l'administration financière. Au Canada, cette loi est interprétée de manière telle que sous-ministre rend des comptes à son ministre, au Cabinet du Premier ministre et, bien que dans une moindre mesure, au Conseil du Trésor, mais non pas au Parlement. Nous pouvons accepter que ce soit « non pas au Parlement », mais c'est également « non pas devant le Parlement ».

Même lorsque les sous-ministres détiennent en leur propre nom ces pouvoirs conférés par la loi, le Bureau du Conseil privé insiste sur le fait que les sous-ministres parlent au nom ministre, et non pas en leur qualité de titulaires de pouvoirs. C'est sur cette question que la commission Lambert ne partage pas l'opinion divergente du Bureau du Conseil privé, que je ne la partage pas non plus, et le Comité des comptes publics, dans son dixième rapport, a exprimé une opinion divergente de celle du Bureau du Conseil privé. Si les sous-ministres possèdent en leur propre nom des pouvoirs conférés par la loi, ces pouvoirs sont accordés par le Parlement et attribués par le truchement d'une loi adoptée par le Parlement. Le Parlement comprend le Sénat et la Chambre des communes, ce qui signifie certainement que la Chambre des communes en particulier, mais aussi le Sénat, peut préciser les modalités selon lesquelles les individus auxquels elle a accordé des pouvoirs doivent comparaître devant elle.

À ce jour, il est généralement accepté que les sous-ministres parlent au nom de leur ministre lorsqu'ils se présentent devant des comités parlementaires. C'est une chose que le Comité des comptes publics suggère de changer; selon moi, il s'agit d'un changement essentiel. Si nous arrivons un jour à clarifier les responsabilités et l'obligation de rendre compte des ministres et des sous-ministres, ce sera en nous assurant que les sous-ministres parlent en leur propre nom.

Le deuxième malentendu vient du point de vue selon lequel le régime des agents comptables enfreint le principe de la responsabilité ministérielle parce que, dans ce régime, ce sont les

They are responsible for the decisions, and they are accountable before the Public Accounts Committee in their own right, not just answerable as the Privy Council Office would have it.

There are two points to appreciate in that. First, in Britain the minister retains the right to overrule the accounting officer and can overrule him. This overruling has to be done in writing, according to the Treasury Board regulation. The permanent secretary of the deputy ministers states the reasons why he cannot agree with the path of action proposed. Then the minister, if he does not accept the deputy minister's argument, states he does not agree with the deputy minister, and the minister insists what he wants to do is done.

That correspondence is passed on to the Auditor General and to the British Treasury, and then the Auditor General makes an assessment of the issues. That ensures the deputy ministers do have the responsibility, unless they are formally overruled in writing, in which case the minister has the responsibility, not the accounting officer, and the accounting officer is absolved of all blame.

As a last point, I will quote from a head of the civil service in Britain, Robert Armstrong.

A Permanent Head of Department giving evidence to the Committee of Public Accounts does so by virtue of his duties and responsibilities as an Accounting Officer as defined in the Treasury memorandum on The Responsibilities of an Accounting Officer, but this is without prejudice to the Minister's responsibility and accountability to Parliament in respect of the policies, actions and conduct of his Department.

I emphasize this as it is clear in Britain that the minister bears the ultimate responsibility, and if the ministers fail to overrule an accounting officer then it is the accounting officer's responsibility because he has made the decision and will be held accountable for it.

That is a crucial gloss on the whole thing, except it does not contravene in any sense, in British views, and I think it is correct for Canada, the doctrine of ministerial responsibility. It goes against the Privy Council Office's interpretation of what ministerial responsibility means in practice, and as I emphasized before, it is really Parliament's business to accept that or produce a different interpretation it thinks suits the circumstances.

Misunderstanding three is that the accounting officer approach would lead to innumerable formal objections by deputy ministers and overrulings by ministers, which would be counterproductive.

I have looked into that, and these overrulings by ministers in Britain are called ministerial directions, and they are relatively rare. In the 23 years from 1981 to 2003 inclusive, there were only

agents comptables qui prennent les décisions. Ils sont responsables des décisions et, à cet égard, ils doivent rendre des comptes en leur propre nom devant le Comité des comptes publics, au lieu d'avoir la responsabilité que le Bureau du Conseil privé souhaiterait qu'ils aient.

À ce sujet, il y a deux faits qui doivent être bien compris. Tout d'abord, en Grande-Bretagne, le ministre conserve le droit d'infliger les décisions de l'agent comptable. Il doit le faire par écrit, d'une manière conforme aux règlements du Conseil du trésor. Le secrétaire permanent du sous-ministre indique les raisons pour lesquelles il ne peut pas être d'accord avec les mesures proposées. Ensuite, s'il n'accepte pas les arguments du sous-ministre, le ministre indique qu'il n'est pas d'accord avec le sous-ministre et qu'il tient à ce que sa décision soit mise en application.

Cette correspondance est remise au vérificateur général et au ministère des Finances britannique; le vérificateur général évalue ensuite la question. Cela garantit que le sous-ministre est bel et bien responsable, sauf si le ministre infirme sa décision par écrit, auquel cas c'est le ministre qui est responsable et non l'agent comptable, et ce dernier est exoneré de tout blâme.

Sur ce dernier point, je citerai un haut fonctionnaire britannique, Robert Armstrong :

Le chef permanent d'un ministère qui témoigne devant le comité des comptes publics le fait en vertu de ses devoirs et de ses responsabilités à titre d'agent comptable, tels que les définit la note de service du ministère des Finances intitulée « The Responsibilities of an Accounting Officer. » Toutefois, cela ne limite pas la responsabilité du ministre ni son obligation de rendre des comptes au Parlement à l'égard des politiques, des activités et de la conduite de son ministère. [Traduction]

J'insiste là-dessus parce qu'il est clair, en Grande-Bretagne, que c'est le ministre qui porte la responsabilité définitive; si le ministre omet d'annuler la décision d'un agent comptable, la responsabilité incombe alors à l'agent comptable parce que c'est lui qui a pris la décision et il aura à en rendre compte.

C'est un principe important, sauf qu'il n'enfreint aucunement la doctrine de la responsabilité ministérielle, selon les Britanniques, et je crois que c'est aussi le cas au Canada. Il va à l'encontre de l'interprétation que fait le Bureau du Conseil de la responsabilité ministérielle dans la pratique et, comme je l'ai déjà souligné, le Parlement peut accepter cette interprétation ou en adopter une autre qui lui semble mieux adaptée aux circonstances.

Le malentendu numéro trois, c'est que le régime des agents comptables mènerait à d'innombrables objections officielles de la part des sous-ministres et annulations de décisions de la part des ministres, ce qui serait imprudent.

J'ai examiné cette question. En Grande-Bretagne, ces annulations de décisions par des ministres sont appelées des directives ministérielles et elles sont relativement rares. En 23 ans,

37 of them, an average of 1.6 per year. Most of these overrulings dealt with relatively minor matters and were not investigated by the British Public Accounts Committee.

Here is where we get into one of the cruxes of how this system works. Awareness on the part of both minister and accounting officers, if disagreements between them are not resolved, will be reported to, and possibly investigated by, both the Auditor General and Public Accounts Committee, which serves as an encouragement for resolving proposals. The deterrent effect of bad publicity can be one of the most effective forces encouraging good behaviour in politics. The threat of public exposure and criticism encourages serious discussion and an effort to reach a solution acceptable to both minister and public servant. This system works, as is attested to by the small number of ministerial overrulings and the generally high standards of British financial administration.

I add as a comment in the written submission that there would have been far fewer overrulings except in Britain they have hived off about 75 per cent of the civil service to executive agencies. These are quasi-autonomous agencies within the departments, and many of the overrulings in that 23-year period were based on disagreements between the head of these executive agencies and the minister, over the interpretation of who was entitled to benefits under social security programs. These disagreements were sorted out.

There was that profound administrative change that allowed so many to occur. In that entire period, there was only one major issue. That issue was where the ministry wanted to give support to a dam project in Malaysia and the economic studies suggested it would be counterproductive in terms of gross national product.

I shall leave that aside because I have spoken for far too long on this. I had more comments on the distinction between policy and administration.

I will draw your attention, Mr. Chairman and senators, to the last part of the report in my submission where I have pages on what I call, Proposed Fundamental Principles of Responsibility and Accountability for Management and Administration in Canada's Parliamentary System. I wrestled with this section, trying to think what principles you should observe, if you do not want to call what you want to do in Canada an accounting officer, and you do not want to follow a British model absolutely. I made the list there.

I should point out that I do not think that because the accounting officer is British in origin, that is a good argument for rejecting it. Our parliamentary system is British, and the Constitution says that it is to be a system of government like the British. Until 1931 in Canada, the Auditor General made the

de 1981 à 2003 inclusivement, il n'y en a eu que 37, soit une moyenne de 1,6 par année. La plupart de ces annulations concernaient des questions relativement mineures et elles n'ont pas fait examinées par le comité britannique des comptes publics.

C'est ici que nous abordons l'une des chevilles ouvrières de ce système. Le ministre et l'agent comptable savent très bien que si leurs désaccords ne sont pas résolus, ils seront portés à l'attention du vérificateur général et du comité des comptes publics, qui procéderont peut-être à une enquête à ce sujet. Il s'agit là d'une incitation à trouver un compromis. En politique, le risque de recevoir mauvaise presse peut être un incitatif puissant à bien se comporter. La menace de se retrouver dans la mire des médias et de subir des critiques incite à tenir des discussions sérieuses et à faire un effort pour en trouver des solutions acceptables à la fois pour le ministre et pour le fonctionnaire. Ce système fonctionne, comme l'attestent le nombre limité d'annulations de la part des ministres et les normes généralement strictes de l'administration financière britannique.

Dans mon mémoire, j'ajoute, à titre de remarque, qu'il y aurait eu beaucoup moins d'annulations, sauf que, en Grande-Bretagne, environ 75 p. 100 de la fonction publique a été cédée à des organismes de direction. Ce sont des organismes quasi autonomes au sein des ministères, et bon nombre des annulations de décisions pendant cette période de 23 ans procédaient de désaccords entre le ministre et les chefs de ces organismes de direction à savoir quels individus avaient droit aux prestations des programmes de sécurité sociale. Ces désaccords ont été réglés.

Ce grand changement administratif a produit beaucoup de choses. Pendant toute cette période, il n'y a eu qu'un seul problème important. C'était un cas où le ministère voulait appuyer un projet de barrage en Malaisie. Les études économiques laissaient supposer que le projet aurait un effet négatif sur le produit intérieur brut.

Je laisserai cette question de côté car j'y ai déjà consacré beaucoup trop de temps. J'avais d'autres remarques à faire sur la distinction entre les politiques et l'administration.

Monsieur le président et honorables sénateurs, j'attirerai maintenant votre attention sur la dernière partie du rapport contenu dans mon mémoire, dans laquelle je propose des principes fondamentaux de la responsabilité et de la reddition de comptes pour la gestion et l'administration dans le système parlementaire du Canada. Cette partie m'a donné beaucoup de mal. J'ai tenté de penser aux principes qu'il fallait observer si nous ne voulions pas, au Canada, utiliser le terme « agent comptable » pour désigner ce que nous voulons faire et si nous ne voulions pas suivre le modèle britannique au pied de la lettre. J'ai dressé cette liste.

Je souhaite souligner que, à mon avis, le fait que la notion d'agent comptable soit d'origine britannique n'est pas un bon argument pour justifier un refus. Notre régime parlementaire est britannique et la Constitution stipule que notre régime gouvernemental doit être semblable au régime britannique. Au

expenditures and was not a true external auditor. We copied the British in 1931 and went to the model they had used since 1865.

In 1958, Prime Minister John Diefenbaker ensured that the Public Accounts Committee had an opposition member as chairman for the first time. We had not had that in Canada, but they were copying a model that the British had used since 1865.

The one thing we left out from the British model in the accountability at this point is identifying clearly the responsibilities and accountabilities of the deputy ministers as opposed to the ministers. I think they offer some guidance on this. Thank you.

The Chairman: Thank you very much, Professor Franks. Before turning to questions, I would be grateful if you could take us through your proposed fundamental principles and highlight some of the principal ones you wanted us to focus on.

There are 12 in all. Are there two or three you want to make sure that we focus on?

Mr. Franks: I will summarize the first few.

The first ones say that in the system of responsible government Parliament has two functions: One, it assigns powers to the executive through statutes; and, two, it holds government accountable for the exercise of the statutes. Parliament does not administer.

I go on to say that there is a distinction between the public service and the ministry, that the public service is politically neutral, and in it, recruitment and promotion are based on the merit system. I do not want to suggest that politicians are non-meritorious, but politicians are not politically neutral. They are not necessarily appointed on the merit principle. The public service must be capable, and seen to be capable, of serving equally effectively, different succeeding governments of political persuasion and under continuing principles of neutrality, merit and anonymity.

Point 10 states the following:

In financial and human resources administration, statutory powers which relate to the principles of neutrality, merit, and propriety in administration are delegated to deputy ministers.

I think that is crucial.

The final thing I want to say is, we must create a system in which Parliament, as an entity, ensures that the public service is insulated from political pressures and can be administered on the principles of merit and neutrality, and that we do not get into a system where partisan uses of the government's powers are confused with the public service's duties to laws, regulations, Parliament and the country.

Canada, jusqu'en 1931, le vérificateur général effectuait les dépenses et n'était pas un véritable vérificateur externe. Nous avons copié le système britannique en 1931 et nous avons opté pour le système que les britanniques utilisaient déjà depuis 1865.

En 1958, le premier ministre John Diefenbaker a fait en sorte que le Comité des comptes publics ait, pour la première fois, un membre de l'opposition comme président. Nous n'avions jamais eu ça au Canada, mais nous reproduisions un modèle que la Grande-Bretagne utilisait depuis 1865.

À cette époque, en matière de reddition de comptes, la seule chose que nous avons rejetée du modèle britannique, c'était la définition claire des responsabilités et de la reddition de comptes des sous-ministres, par opposition à celles des ministres. Je crois qu'il est possible de nous en inspirer. Merci.

Le président : Merci beaucoup, M. Franks. Avant de passer aux questions, je vous serais reconnaissant d'examiner avec nous les principes fondamentaux que vous proposez et de souligner certains des principes les plus importants sur lesquels vous souhaitez attirer notre attention.

Il y en a 12 en tout. Y a-t-il deux ou trois principes sur lesquels vous voulez insister?

M. Franks : Je résumerai les quelques premiers principes.

Les premiers indiquent que, dans un système de gouvernement responsable, le Parlement a deux fonctions. Tout d'abord, il attribue des pouvoirs à l'exécutif par l'entremise des lois. En deuxième lieu, il tient le gouvernement responsable de l'application des lois. Le Parlement n'administre pas.

J'indique ensuite qu'il y a une distinction entre la fonction publique et le ministère : la fonction publique est politiquement neutre et, en son sein, le recrutement et les promotions sont fondés sur le régime du mérite. Je ne veux pas dire par là que les politiciens n'ont pas de mérite, mais bien qu'ils ne sont pas neutres sur le plan politique. Ils ne sont pas nécessairement nommés selon le mérite. La fonction publique doit pouvoir — et doit être perçue comme pouvant — servir avec une efficacité égale les gouvernements successifs de diverses allégeances, tout en maintenant les principes de la neutralité, du mérite et de l'anonymat.

Le point 10 se lit comme suit :

En administration des finances et des ressources humaines, les pouvoirs conférés par la loi qui procèdent des principes de la neutralité, du mérite et du bien-fondé administratifs, sont délégués aux sous-ministres.

Je crois que c'est un élément déterminant.

La dernière chose que je souhaite dire, c'est que nous devons créer un système où le Parlement veille à ce que la fonction publique soit soustraite aux pressions politiques et qu'elle puisse être administrée en vertu des principes du mérite et de la neutralité; de plus, nous ne voulons pas dériver vers un système où l'application partisane des pouvoirs de l'État est confondue avec les devoirs de la fonction publique vis-à-vis des lois, des règlements, du Parlement et du pays.

The Chairman: Thank you very much, Professor Franks. I know you have written widely on this subject, and I know you have spoken about this subject over many years.

Have you had the opportunity to examine this concept of ministerial accountability issues in this perspective of other countries, such as Australia, New Zealand, or the United States? Apart from the U.K. accounting model, are there lessons to be gleaned from the experience of other countries? In your view, which countries would be worth studying to help us? Apart from the U.K. model, is there something else out there?

Mr. Franks: New Zealand has gone down the route that the British followed in creating separate executive agencies or having our equivalent of deputy ministers under contract with clearly delegated responsibilities and accountabilities. It is a much smaller country. Things work differently there, but that is an interesting area.

Britain itself, in creating its executive agencies, drew on the Swedish model where the bulk of administration is in separate administrative agencies headed by boards or commissions, primarily. Departments of government are relatively small and policy oriented, for the most part. It is not true for all departments.

The French and the continental countries, in general, are not so useful because the doctrine of ministerial responsibility does not work the same way.

The Chairman: What about Australia?

Mr. Franks: I am not comfortable in answering that. I have not yet been able to disentangle the full lines of accountability and responsibility. They have gone down a route somewhat similar to the British, but how far they are along that, I do not know.

The United States does not offer a useful example, in my opinion, because, first, they do not have the doctrine of ministerial responsibility. Second, the administrative powers are often assigned to specific offices within government rather than to the secretary of state in charge of a ministry.

I have stuck with the British as the most useful example, partly because it shows the clearest distinction of any of the countries between ministerial responsibility and accountability, and deputy ministerial responsibility and accountability.

The Chairman: You have mentioned a few of the Commonwealth countries, such as Australia and New Zealand. Are there any other Commonwealth countries following the Westminster model that have moved along into the accounting officer system, apart from those you have already mentioned?

Mr. Franks: My understanding is that India has, but Indian financial management is not a model that I would want Canada to follow.

Senator Banks: It is an oxymoron.

Le président : Merci beaucoup, M. Franks. Je sais que vous avez beaucoup écrit sur ces questions et que vous présentez vos idées depuis plusieurs années.

Avez-vous eu l'occasion d'examiner ce concept de l'obligation ministérielle de rendre des comptes du point de vue d'autres pays, comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou les États-Unis? Outre le modèle de reddition de comptes du Royaume-Uni, y a-t-il des leçons qui peuvent être tirées de l'expérience d'autres pays? Selon vous, quels pays serait-il utile d'étudier? Outre le modèle britannique, y a-t-il autre chose d'intéressant?

M. Franks : La Nouvelle-Zélande a suivi le chemin britannique en créant des organismes directeurs séparés ou en faisant en sorte que l'équivalent de nos sous-ministres soient astreints à des contrats avec des responsabilités et obligation de rendre des comptes clairement définies. C'est un pays beaucoup plus petit. Là-bas, les choses marchent d'une manière différente — mais c'est une région intéressante.

La Grande-Bretagne elle-même, en créant ses organismes directeurs, s'est inspirée du modèle suédois, dans lequel la majeure partie de l'administration est située dans des organismes directeurs séparés, dirigés principalement par des conseils ou des commissions. Pour la plupart, les ministères du gouvernement sont relativement petits et axés sur les politiques. Ce n'est pas le cas pour tous les ministères.

En général, la France et les pays du continent ne sont pas des exemples très utiles car la doctrine de la responsabilité ministérielle n'y fonctionne pas de la même manière.

Le président : Et l'Australie?

M. Franks : Je ne me sens pas apte à répondre. Je n'ai pas encore été capable de démêler l'écheveau de la reddition de comptes et des responsabilités. Les Australiens ont choisi une voie qui ressemble au modèle britannique mais je ne sais pas jusqu'à quel point.

À mon avis, les États-Unis n'offrent pas un exemple utile car, tout d'abord, ils n'appliquent pas la doctrine de la responsabilité ministérielle. Ensuite, les pouvoirs administratifs sont souvent attribués à des services précis du gouvernement, plutôt qu'au secrétaire d'État qui est chargé d'un ministère.

J'en suis resté à la Grande-Bretagne car c'est l'exemple le plus utile, en partie parce qu'il offre la distinction la plus claire, parmi tous les pays, entre la responsabilité et la reddition de compte d'un ministre d'une part et, d'autre part, la responsabilité et la reddition de compte d'un sous-ministre.

Le président : Vous avez évoqué quelques-uns des pays du Commonwealth, notamment l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Y a-t-il d'autres pays du Commonwealth qui suivent le modèle de Westminster et qui se sont inspirés du régime des agents comptables, outre ceux dont vous avez déjà parlé?

M. Franks : Je crois comprendre que c'est le cas de l'Inde — mais la gestion financière indienne n'est pas un modèle que j'aimerais voir adopter par le Canada.

Le sénateur Banks : C'est un oxymoron.

Mr. Franks: Like military intelligence.

The Chairman: Thank you very much.

Senator Banks: You would agree that if we are going to have a parliamentary system based on the Westminster model, ministerial responsibility is a concept that is fundamentally essential to it. It does not work without ministerial responsibility.

Mr. Franks: Yes, sir.

Senator Banks: I did not clearly understand: In the model you talked about, where the financial officers have direct accountability before, but not to, Parliament, does that absolve the minister of his or her responsibility, unless the minister has overridden the financial officers?

Mr. Franks: Yes. That is correct.

Senator Banks: If something goes wrong, which the minister permitted to happen by not overriding the actions of the financial officer, then the financial officer alone is responsible, and the minister is insulated from that responsibility?

Mr. Franks: That is correct.

Senator Banks: That is by virtue of not having overridden.

Mr. Franks: That is correct.

Senator Banks: Should the minister not continue to be responsible because the minister did not stop something which was improper?

Mr. Franks: There are two aspects to that. The first one is to identify the accounting officer's responsibilities in a relatively narrow area, which I defined earlier: regularity, propriety and value for money in fairly narrow terms. If you have a spectrum with policy on the one side, things that are clearly policy, and on the other side, clearly, administration, there is a grey area in the middle. However, the accounting officer's responsibilities tend largely to be in the fairly clear area of administration and not in policy.

If the government adopts a policy, for example, weapons procurement in the military, which turns out to be inefficient or to have some improprieties that have been alleged, that is ministerial, even though you could argue the procurement program itself is administrative.

In terms of major disputes, there has been only one. We are going back now 25 years. On minor ones there have been quite a few. These would be where a minister says, "I want a head office located here," or, "Do you not think this chap should get a contract," or something like that.

Let me try to explain that slightly differently. If we take the Human Resources Development Canada issue that Parliament was so seriously discussing some years ago, the bulk of the argument was that the money was wasted at the grant level. That issue would have been the responsibility of the accounting officer.

M. Franks : En effet!

Le président : Merci beaucoup.

Le sénateur Banks : Vous conviendrez que si nous avons un système parlementaire fondé sur le modèle de Westminster, la responsabilité ministérielle est un concept fondamental. Ça ne marche pas sans responsabilité ministérielle.

M. Franks : Oui, monsieur.

Le sénateur Banks : Je n'ai pas compris clairement : dans le modèle dont vous avez parlé, où les agents comptables rendent des comptes devant le Parlement, mais pas au Parlement, le ministre est-il libéré de sa responsabilité tant qu'il ou elle n'annule pas une décision de l'agent comptable?

M. Franks : Oui. C'est exact.

Le sénateur Banks : Si quelque chose tourne mal et si le ministre l'a permis en n'annulant pas une décision de l'agent comptable, ce dernier est alors responsable et le ministre est protégé contre cette responsabilité?

M. Franks : C'est exact.

Le sénateur Banks : Parce qu'il n'a pas annulé la décision de l'agent comptable?

M. Franks : C'est exact.

Le sénateur Banks : Le ministre ne devrait-il pas continuer à être responsable pour n'avoir pas empêché une chose inappropriée?

M. Franks : Cette question comporte deux aspects. Le premier, c'est de donner aux responsabilités de l'agent comptable une portée relativement restreinte, et j'en ai déjà énumérée les paramètres : la régularité, le bien-fondé et l'optimisation des ressources. Dans un spectre qui comprend à l'une de ses extrémités les politiques, les éléments qui relèvent clairement des politiques, et, à l'autre extrémité, les éléments qui relèvent clairement de l'administration, il y a une zone de flou au milieu. Toutefois, les responsabilités de l'agent comptable ont tendance à relever de la zone assez claire de l'administration, et non pas des politiques.

Si le gouvernement adopte une politique, par exemple un approvisionnement en armes pour les militaires, qui se révèle inefficace ou qui comporte des irrégularités qui sont dénoncées, la responsabilité est ministérielle, même s'il est possible de dire que le programme d'approvisionnement lui-même est du domaine administratif.

Pour ce qui est des conflits importants, il n'y en a eu qu'un seul. Il remonte à 25 ans. Pour ce qui est des conflits mineurs, ils ont été assez nombreux. Ce serait le cas où un ministre dirait : « Je veux que l'administration centrale soit installée ici. » ou « Ne croyez-vous pas que telle personne devrait obtenir un contrat? », ou quelque chose dans ce genre-là.

Permettez-moi de vous expliquer cela autrement. Si l'on pense à la question de Développement des ressources humaines Canada dont le Parlement a débattu avec beaucoup de sérieux il y a quelques années, la majeure partie du débat portait sur le fait que l'argent était gaspillé à l'échelon des subventions. Cette question

Other people have said the whole program was a waste of money because it was not the thing you wanted to spend money on, and it should not have been organized the way the government said it should be. Those were government responsibilities.

The gun control program, which is another one where Parliament was not given the proper information and did not keep control of, the policy was approved by Parliament. That was ministerial, but unless the ministers had overruled the deputy minister responsible, the fact that the expenditures went up to billions when it was predicted to be in the millions should have been a deputy minister responsibility and accountability. The deputy should have alerted the minister to this problem and said, "We have to resolve it."

Senator Banks: In general, does what you are talking about here today apply only to financial matters?

Mr. Franks: Yes, although value for money can be reasonably broad. The place where this is important in Canada is in the area of personnel administration where the deputy ministers are given broad-ranging powers exclusively in their own right, with no reference to the minister. However, the convention is that even on those things the deputy minister speaks on behalf of the minister. That convention bothers me because it implies a political capacity to be responsible for human resources management, which raises questions about the decisions being based on neutrality and merit, the way that our system should be.

Senator Banks: This would not in any way abrogate — the best example I can think of when Lord Carrington resigned from the foreign ministry of the UK. He was asked by everyone not to. His point was that he could not rely on saying, "My deputies have failed in their responsibilities; this all happened on my watch, therefore it is my responsibility. Therefore, I must resign."

Mr. Franks: Ministerial resignations in Britain, as in Canada, offer conflicting instruction. In Britain, resignations go back to the Crichel Down affair in the 1950s where, for years, the textbooks said Sir Thomas Dugdale, as Minister of Agriculture, resigned because he could not agree with a decision made by civil servants. It turned out, years later, he did agree with the decision. The reason he resigned was the decision that he had supported, the Crichel Down one, was opposed by the land-owning Tory members of Parliament. Thus, it was lack of support in the caucus rather than the errors of the civil servants that led to his resignation.

There are several instances in Britain, and Lord Carrington is one, where ministers have resigned and accepted responsibility. However, on the other hand, there are just as many where they

devait relever des responsabilités de l'agent comptable. D'autres personnes ont dit que tout le programme était un gaspillage d'argent parce que ce n'était pas le genre de choses auxquelles il fallait consacrer de l'argent et que le programme n'avait pas été organisé selon les vœux du Parlement. C'est là une responsabilité du gouvernement.

Dans le Programme canadien de contrôle des armes à feu, qui est un autre exemple où le Parlement n'a pas reçu les renseignements appropriés et n'a pas maintenu un contrôle sur le programme, la politique a été approuvée par le Parlement. C'était une responsabilité ministérielle mais, si les ministres n'avaient pas annulé les décisions du sous-ministre responsable, le fait que les dépenses aient atteint des milliards plutôt que les millions prévus aurait mis en cause la responsabilité et l'obligation de rendre des comptes du sous-ministre. Le sous-ministre aurait dû signaler le problème au ministre et dire : « Nous devons régler ça ».

Le sénateur Banks : En général, ce dont vous parlez aujourd'hui s'applique-t-il uniquement aux questions financières?

M. Franks : Oui, bien que l'optimisation des ressources soit un concept assez vaste. Là où cela importe au Canada, c'est dans le domaine de l'administration du personnel, où les sous-ministres reçoivent de vastes pouvoirs exclusifs, sans référence au ministre. Toutefois, il est convenu que, même dans ce domaine, le sous-ministre parle au nom du ministre. Cette convention me trouble car elle implique une capacité politique de responsabilité vis-à-vis de la gestion des ressources humaines, ce qui permet de douter du fait que ces décisions reposent sur la neutralité et le mérite, comme ce devrait être le cas.

Le sénateur Banks : Ceci ne change aucunement... Le meilleur exemple qui me vient à l'esprit, c'est le cas où Lord Carrington a démissionné du ministère des Affaires étrangères du Royaume-Uni. Tout le monde lui demandait de ne pas le faire. Son argument, c'est qu'il ne pouvait pas se contenter de dire : « Mes sous-ministres ont manqué à leur responsabilité. » Il était d'avis que puisque tout s'était produit pendant son mandat, il était responsable et il devait démissionner.

M. Franks : En Grande-Bretagne, tout comme au Canada, les démissions comportent des enseignements contradictoires. En Grande-Bretagne, les démissions remontent jusqu'à l'époque de l'affaire Crichel Down, dans les années 50, et, pendant des années, l'interprétation officielle voulait que Sir Thomas Dugdale, en tant que ministre de l'Agriculture, avait démissionné parce qu'il n'était pas d'accord avec une décision prise par des fonctionnaires. En fait, plusieurs années plus tard, on a constaté qu'il était bel et bien d'accord avec cette décision. La raison pour laquelle il avait démissionné était que cette décision qu'il appuyait, la décision Crichel Down, se heurtait à l'hostilité des députés conservateurs du Parlement qui étaient propriétaires fonciers. C'est donc le manque d'appui au sein du caucus, plutôt que les erreurs de fonctionnaires, qui avait mené à sa démission.

Il y a plusieurs exemples en Grande-Bretagne, et le cas de Lord Carrington en est un, où des ministres ont démissionné et où ils ont accepté la responsabilité. Toutefois, il y en a tout autant où ils

did not. I would hesitate, after looking at the whole range of resignations, to say that ministers invariably resign or must resign when there is a serious fault in the department.

It got to the point in Britain where Robin Butler, a recent head of the public service — now Lord Butler — made a distinction very different from the Canadian Privy Council Office distinction between responsibility and accountability. He said that accountability and answerability mean the same thing; they mean you have a duty to give an answer. He said that responsibility means accepting the blame for things. Then he said that ministers must be accountable to Parliament for their departments in the sense of having to give answers, but they are only responsible in the sense of accepting blame if they personally were involved in the decision. The civil service did not like this, as you can appreciate, and Parliament did not like it either. One of the committees of the British House of Commons has strongly disagreed with that interpretation. It was one that, as I say, was made by a senior civil servant there.

The point is, these are contentious issues. Ministerial resignations are one of the weakest indicators to say what the responsibility of a minister is and is not because the precedents are all over the map.

Senator Banks: Are there precedents in the resignations of financial accounting officers in England?

Mr. Franks: Bad publicity operates there slightly differently. There is a precedent of an accounting officer who committed a serious error being transferred to another department.

Senator Banks: That is not the same thing as a resignation.

Mr. Franks: The British are like the Japanese in some ways in terms of what I call crime and punishment, and face is an extremely important concept. It is a terrible loss of face to be moved from a position of accounting officer because you have done something wrong. That very rarely happens. The other factor that enters into it in Britain is that accounting officers are primarily in their last position before leaving the public service. In other words, they are appointed to be deputy ministers at a more senior position, older than Canadian deputy ministers, by and large. They might retire early. The thing that happens is everyone around knows they have made a mistake. They might not get the knighthood they think they should have.

It is worth pointing out that the accounting officer who objected on the Pergau Dam issue, which became a major political issue, was rewarded with a knighthood for his service — not for that particular one — but for his service, a year later.

ne l'on pas fait. Après avoir examiné l'ensemble des démissions, j'hésite à dire que les ministres démissionnent invariablement ou qu'ils doivent invariablement démissionner lorsque le ministère commet une faute grave.

En Grande-Bretagne, les choses en sont venues au point où Robin Butler, un chef récent de la fonction publique — et qui est maintenant Lord Butler — faisait, entre la responsabilité et la reddition de comptes, une distinction qui était très différente de celle que fait le Bureau du Conseil privé du Canada. Il disait que la reddition de compte et l'obligation de rendre des comptes signifient la même chose, qu'ils impliquent l'obligation de répondre de ses actes. Il disait que la responsabilité entraîne l'acceptation du blâme. Il disait aussi que les ministres doivent rendre compte au Parlement des activités de leur ministère, en ce sens qu'ils doivent en répondre, mais qu'ils ne doivent accepter un blâme que s'ils ont personnellement pris part à une décision. Ceci n'a pas plu à la fonction publique, comme vous pouvez l'imaginer, ni même au Parlement. L'un des comités de la Chambre des communes britannique était en profond désaccord avec cette interprétation. Comme je l'ai déjà dit, celle d'un haut fonctionnaire de ce pays.

Ce que je veux dire, c'est que ce sont des questions controversées. Les démissions ministérielles sont l'un des plus faibles indicateurs de ce qui constitue ou non la responsabilité d'un ministre : il y a des précédents pour toutes les interprétations disponibles.

Le sénateur Banks : Y a-t-il des précédents de démission d'agents comptables en Angleterre?

M. Franks : Là-bas, la mauvaise presse fonctionne d'une manière quelque peu différente. Il y a un précédent où un agent comptable qui avait commis une erreur grave a été muté à un autre ministère.

Le sénateur Banks : Ce n'est pas la même chose qu'une démission.

M. Franks : À certains égards, les Britanniques sont comme les Japonais pour ce qui est du crime et du châtiment : la dignité est un concept extrêmement important. C'est une perte de dignité terrible que d'être muté d'un poste d'agent comptable pour avoir commis une faute. Cela se produit très rarement. L'autre facteur qui entre en ligne de compte, en Grande-Bretagne, c'est que les agents comptables sont, en général, à leur dernier poste avant de quitter la fonction publique. Autrement dit, ils sont nommés à des postes de sous-ministres plus tard dans leur carrière que les sous-ministres canadiens. Ils risquent la retraite anticipée. Ce qui se produit, c'est que tout le monde sait qu'ils ont commis une erreur. Ils risquent de ne pas obtenir l'anoblissement qu'ils croient mériter.

Il est pertinent de souligner que l'agent comptable qui a pris parti contre le barrage de la rivière Pergau, qui est devenu un important enjeu politique, a été anobli un an plus tard en récompense de ses services — non pas pour cette affaire en particulier, mais pour ses services.

There is punishment, but the main point is that the deterrent effect of the threat of bad publicity and of loss of face, standing and status, is important enough that the system works. Whether it would work that way in Canada is a different question.

Senator Banks: I like the answerability part.

The Chairman: One response you gave to Senator Banks was that there are circumstances in which the deputy minister can be responsible and the minister not responsible. In law, we used to have an expression that ignorance of the law is no excuse. What you are really telling us is that in a department a minister can say, "Well, I am sorry, I did not know about that," and that is an excuse; is that correct?

Mr. Franks: Not entirely, senator. Plausible deniability works in Canada as well, as we have seen in the sponsorship program. That is one of those elegant American terms meaning, Do not tell me because then I can say I did not know.

This interpretation that you can only be blamed when you are responsible, and you are only responsible when you have actually made the decision yourself or something you supported was not accepted by Parliament in Britain, and ignorance is no excuse there; the responsibility of the accounting officer is slightly different. If an accounting officer says, "Mr. Minister, this is how I am going to organize this program, and I am going to make these expenditures, or these are the rules I will follow," and the minister does not object, then the accounting officer is responsible. He might be ignorant, as he would be of many of the specific decisions made, and the minister has a responsibility for the general welfare and well-being of the department. He must be satisfied that the very general rules and principles being followed in programs meet his requirements. That is why Robert Armstrong was able to say that the responsibilities to the accounting officers are without prejudice to the responsibility of the minister. It is a relatively narrow area.

I want to draw your attention to the point that, even looking at the sponsorship affair, we are dealing, in terms of government spending, with relatively small amounts for each expenditure, and a relatively small program. It is something like .01 per cent of the expenditure of the Government of Canada. At that level, one would expect the public servants to be making the expenditures. Certainly within the Financial Administration Act, that level of expenditure for those sorts of contracts was the responsibility of the deputy minister. That is a question of administration, not of policy. Confusion between policy and administration in Canada allowed a problem like that to happen.

The Chairman: You have made your point, sir.

Senator Ringuette: I wish to return to a comment you made in regard to policy and administration in HRDC. The practical and current process is that deputy ministers and their staff provide

Il y a des châtiments, mais l'important, c'est que l'effet dissuasif de la menace d'une mauvaise presse et de la perte de dignité, de la bonne réputation et de la situation est suffisamment important pour que le système puisse fonctionner. Quant à savoir si, au Canada, ceci peut fonctionner de la même façon, c'est une autre histoire.

Le sénateur Banks : J'aime bien la partie sur l'obligation de répondre de ses actes.

Le président : Vous avez répondu au sénateur Banks qu'il y a des circonstances où le sous-ministre peut être responsable et le ministre non responsable. En droit, nous avons l'habitude de dire que l'expression « l'ignorance de la loi » n'est pas une excuse. Ce que vous nous dites en réalité c'est que, dans un ministère, un ministre peut dire « eh bien, je suis désolé, je n'étais pas au courant de cela, » et c'est bien une excuse valable; est-ce exact?

Mr. Franks : Pas tout à fait, sénateur. La dénégation plausible fonctionne également au Canada, comme nous avons vu pour le programme des commandites. C'est l'une de ces expressions américaines élégantes signifiant : « Ne me dites rien et je pourrai alors dire que je ne savais rien. »

Cette interprétation selon laquelle vous ne pouvez être blâmé que si vous êtes responsable, et vous n'êtes responsable que si vous avez pris la décision vous-même ou si quelque chose que vous avez appuyé n'a pas été acceptée par le Parlement, et l'ignorance ne peut servir d'excuse là-bas; la responsabilité de l'agent comptable est légèrement différente. Si un agent comptable dit : « M. le Ministre, voici comment je vais organiser ce programme, et je vais effectuer ces dépenses, ou voici les règles que je vais suivre. » et que le ministre n'y fait pas d'objection, alors l'agent comptable est responsable. Il pourrait être dans l'ignorance, comme il le serait au sujet de plusieurs décisions précises, car le ministre a la responsabilité du bien-être général de son département. Il doit être convaincu que les règles et les principes très généraux qui sont appliqués aux programmes répondent à ses exigences. C'est pourquoi Robert Armstrong était en mesure de dire que les responsabilités des agents comptables ne portent pas atteinte à la responsabilité du ministre. C'est une marge de manœuvre relativement étroite.

Je souhaiterais attirer votre attention sur le fait que, même en examinant l'affaire des commandites, nous parlons ici, en termes de dépenses de gouvernement, de montants relativement faibles dans chaque cas, et d'un programme assez petit. Ce montant représente environ 0,01 p. 100 de la dépense du gouvernement du Canada. À ce palier, il est normal de s'attendre à ce que les fonctionnaires effectuent les dépenses. Il est certain que selon la Loi sur la gestion des finances publiques, ce niveau de dépense pour ce type de contrats relève du sous-ministre. C'est une question d'administration et non de politique. La confusion entre la politique et l'administration au Canada a permis qu'un tel problème se produise.

Le président : Nous en prenons bonne note, monsieur.

Le sénateur Ringuette : J'aimerais revenir sur un commentaire que vous avez fait en ce qui concerne la politique et l'administration à DRHC. Selon la procédure qui a cours, les

information and analysis of options to ministers and thus to the cabinet. The ministers then have to make a recommendation to cabinet.

The HRDC policy you mentioned was designed by the bureaucracy of the time. Unfortunately, the deputy minister and his staff forgot that they had to provide business training to their staff in the regions to make the program work.

You commented that the policy was wrong. However, the deputy minister gave options to the minister, and when the minister in cabinet approved a certain option suggested by the deputy, the deputy head had not looked at all the staff requirements to make the program work.

The line of difference between policy and administration is not that distinct because the current administration provides all the analysis and all the options so the government will design a policy to fit the option the administration recommends.

Mr. Franks: I do not intend to waffle, and I hope it does not sound that way, but your point is by and large correct, with several qualifications. My understanding is that there were strenuous objections within the department to having it administered the way people wanted it to be administered because they felt the financial controls were not adequate. As you say, training was needed for the people allocating the grants that was not being given.

Senator Ringuette: The bottom line is that they approved a government policy, and administratively did not provide the proper guidance to their staff to implement those programs.

Mr. Franks: At that time, the Government of Canada was enamoured with a doctrine called "new public management," by which you empower people at the lowest level to make decisions, as they did in this program. The real issue that came out was not necessarily that the grants given in that program were bad, but that the documentary evidence supporting them was not there. Under the exuberance of new public management, the program was interpreted at the bottom level to mean, "We do not need documents." Bear in mind that every grant made under that program was supported by a member of Parliament as part of it. That again adds complexity that I do not think has ever been adequately explored.

The question might be: Who is responsible, the minister or the deputy? My answer would be that it took two to tango, but that the deputy minister at the end of the day either agreed or had to resign. He could not say, "Mr. Minister or Ms. Minister, I disagree," and then be overruled. In other words, the responsibility was blurred. Resigning from a position, especially when the reasons, by tradition, would be kept secret, is a terrible

sous-ministres et leur personnel fournissent les données et les analyses des options aux ministres et donc au Cabinet. Les ministres doivent alors faire une recommandation au Cabinet.

La politique de DRHC que vous avez mentionnée a été conçue par la bureaucratie de l'époque. Malheureusement, le sous-ministre et son personnel ont oublié qu'ils avaient à fournir une formation au personnel des régions pour que le programme puisse fonctionner.

Vous avez dit que cette politique était erronée. Cependant, le sous-ministre a présenté des options au ministre, et quand le ministre a approuvé une certaine option proposée par le sous-ministre, ce dernier n'avait pas pris en compte tous les besoins en ressources humaines pour assurer le bon fonctionnement du programme.

La différence entre la politique et l'administration n'est pas aussi distincte parce que l'administration courante fournit les analyses et les options afin que le gouvernement puisse concevoir une politique adaptée à l'option recommandée par l'administration.

M. Franks : Je ne souhaite pas faire de verbiage, et j'espère que cela ne paraîtra pas comme tel, mais, dans l'ensemble, vous avez raison, à quelques précisions près. D'après ce que je comprends, il y avait de très fortes objections au sein du ministère concernant l'administration de la manière qui était préconisée, parce que les gens sentaient que les mécanismes de contrôle financier n'étaient pas adéquats. Comme vous le dites, la formation dont avaient besoin les employés qui accordaient les subventions n'a pas été fournie.

Le sénateur Ringuette : En fin de compte, ils ont approuvé une politique du gouvernement et, au palier administratif, ils n'ont pas fourni les conseils appropriés à leur personnel pour mettre en œuvre ces programmes.

M. Franks : À ce moment-là, le gouvernement du Canada était entiché d'une doctrine appelée la « nouvelle gestion publique, » selon laquelle on autorise des personnes à l'échelon le plus bas à prendre des décisions, comme ce fut le cas dans ce programme. Le vrai problème qui est apparu n'est pas nécessairement que les subventions accordées dans le cadre du programme étaient mauvaises, mais que les pièces justificatives étaient absentes. Dans l'enthousiasme qui entourait la nouvelle gestion publique, le programme a été interprété à l'échelon inférieur comme signifiant, « nous n'avons pas besoin de documents. » Gardez à l'esprit que chaque subvention accordée dans le cadre de ce programme a été appuyée par un député en tant qu'élément d'attribution. Cela ajoute une complexité laquelle, je pense, n'a jamais été suffisamment examinée.

La question pourrait être : qui est responsable, le ministre ou le sous-ministre? Ma réponse est qu'il faut être deux pour danser le tango, mais qu'en fin de compte, le sous-ministre aurait dû approuver ou démissionner. Il ne pouvait pas dire, « Monsieur le ministre ou madame la ministre, je ne suis pas d'accord » et ensuite voir sa décision infirmée. En d'autres termes, la responsabilité était floue. La démission, particulièrement quand

burden to impose on a person, to disagree with something that a minister wants.

The other thing that might have happened in that program — I have been told it did, but I do not know the facts in detail — is that people who objected were moved to other departments. That is part of the problem we have to face up to in Canada. We need ground rules for ensuring that proper financial procedures are followed.

The Chairman: An accounting officer would not have resolved that problem, the power of the minister or deputy to transfer people.

Mr. Franks: Senator Oliver, that is one of the big problems, and the report of our Public Accounts Committee alludes to it, but my understanding is that our average deputy minister stays in office for maybe two and a half years, maybe less. The data I have looked at vary, and I have not seen recent data.

The British accounting officers, as far as I can understand, tend to stay in office about five years. In all the work I have done in Britain, I have only received a whisper once of an accounting officer being moved because he was being intransigent against a minister. The accounting officer may well have been at fault there. I cannot say that.

In Canada, the frequent turnover of deputy ministers means, as far as I can see, that most of the time our Public Accounts Committee would look at problems that occurred under the tenure of a previous deputy minister, because it takes two years or so for something, first, to happen, then be examined by the Auditor General, and then be reported to Parliament. That is something the system will have to look at.

Senator Ringuette: My big concern in the concept you seem to have positive feelings for, the British system, is that in the current system there is no clear delineation between what is policy and what is administrative. I will give you an example.

In the Mulroney years, each minister had between 50 to 60 political staff to analyze all kinds of policy proposals coming up the food chain from the bureaucracy in each department. Many of these political staff people were experts and could provide a balanced view to administration and, therefore, to cabinet on whether to adopt a policy and program, and then to make sure, going back to the hierarchy of the bureaucracy, that it was implemented correctly.

Since 1993, with the Liberals wanting to be purer than pure, ministers are only allowed a maximum of 10 political staff, with a staff budget that does not allow the possibility of hiring or contracting any counterbalancing analysis of what is coming from the food chain of a minister's departmental bureaucracy.

les raisons, par tradition, doivent être maintenues secrètes, est un fardeau terrible à imposer à une personne, lorsqu'il s'agit d'un désaccord avec les volontés d'un ministre.

L'autre chose qui aurait pu se produire avec ce programme — on m'a dit que cela s'était produit, mais je ne connais pas les détails — est que les personnes qui se sont placées dans une position de refus ont été mutées à d'autres ministères. Cela fait partie du problème auquel nous devons faire face au Canada. Nous avons besoin de règles de base pour nous assurer que des procédures financières appropriées sont respectées.

Le président : Un agent comptable n'aurait pas résolu ce problème, celui du pouvoir du ministre ou du sous-ministre de transférer des personnes.

M. Franks : Sénateur, c'est l'un des grands problèmes, et il en est question dans le rapport de notre Comité des comptes publics, mais il me semble qu'en général, un sous-ministre est en poste pendant deux ans ou deux ans et demi, parfois moins. Les données que j'ai examinées divergent, et je n'ai pas vu de données récentes.

D'après ce que je comprends, les agents comptables britanniques tendent à rester en poste environ cinq ans. Dans tous les travaux que j'ai faits en Grande-Bretagne, je n'ai eu connaissance qu'une seule fois d'un agent comptable muté parce qu'il avait maintenu une position intransigeante vis-à-vis de son ministre. L'agent comptable pourrait avoir eu tort dans ce cas. Je ne saurais le dire.

Au Canada, le fort roulement des sous-ministre signifie, selon moi, que la majeure partie du temps notre Comité des comptes publics examine les problèmes qui se sont produits pendant le mandat d'un sous-ministre précédent, parce qu'il faut environ deux ans pour que quelque chose se passe, soit décelée par le vérificateur général, et signalée au Parlement. C'est un point sur lequel le système devra se pencher.

Le sénateur Ringuette : Ma grande préoccupation à l'égard du concept que vous semblez préférer, le système britannique, est que dans le système courant il n'y a pas de démarcation claire entre ce qui est politique et ce qui est administratif. Je vous donne un exemple.

À l'époque Mulroney, chaque ministre avait un effectif politique de 50 à 60 personnes pour analyser toutes sortes de propositions présentées par la bureaucratie de chaque ministère. De nombreux individus au sein de cet effectif politique étaient des experts et pouvaient présenter une opinion pondérée à l'administration et, en conséquence, au Cabinet, à savoir s'il fallait ou non adopter telle politique et tel programme, et pouvaient s'assurer, en s'adressant aux à la hiérarchie administrative, que ces politiques et programmes étaient correctement mis en oeuvre.

Depuis 1993, comme les Libéraux veulent se montrer plus blancs que blancs, on permet aux ministres un effectif politique maximum de 10 employés, avec un budget de ressources humaines qui ne permet pas d'embaucher ou de retenir des services pour obtenir une analyse pondérée de la production du personnel d'un ministère.

Therefore, in Canada right now, there is no delineation between policy and administration because it is all coming from the same place.

Mr. Franks: There are several issues there. Donald Savoie, in his book *Governing from the Centre*, would have alleged the same place is one place; it is the centre.

Senator Ringuette: That is the Privy Council Office.

Mr. Franks: Yes, I share that concern because in Canada I think we have never satisfactorily resolved the question of what is called, exempt staff of ministers. These are political staff as opposed to public service staff, with reference to their relationship to the public service. It is especially important in the area of policy where the minister needs a different voice.

If I were to take one program that I looked at briefly, the fisheries program, I would offer as a counterbalance to the department's point of view the Senate committee reports on the area, which I consider to be one of the truly useful series of policy documents that I have looked at.

The Chairman: Senator Comeau will be happy to hear that. He is a member of the committee, but he is not here today.

Mr. Franks: I have the greatest respect for Senator Comeau.

I am concerned that our parliamentary committees tend to be excited about small things rather than big things, and that is where I find the Senate extremely useful. However, that is on policy, which is not really what I am talking about. I am trying to respond to your comment.

Senator Ringuette: I think you understand my point. In the current system and the huge power, based on the permanency of deputy heads and assistant deputy heads, there is no delimitation between policy and administration.

Coming from New Brunswick, we currently have a bureaucracy in Ottawa that has been constrained for the last 30 years to hiring practices extending 50 kilometres outside of the Ottawa region. We have a centralist-minded bureaucracy that does not understand the regions of this country, and are providing policy options to ministers that have only this central point of view.

I believe that deputy ministers need to be accountable. I want to stress the fact that the entire food chain of bureaucracy has to be redesigned and realigned for a clear delimitation between policy, administration, and politics.

Mr. Franks: I totally agree with that. You are trying to identify fault lines within the executive. You mentioned one earlier of the centre in the department, and that is a fault line.

Par conséquent, au Canada en ce moment, il n'y a aucune démarcation entre la politique et l'administration parce tout provient du même endroit.

M. Franks : Il y a ici plusieurs questions. Dans son livre *Gouverner du centre*, Donald Savoie aurait dit que cet endroit est le même endroit, à savoir le centre.

Le sénateur Ringuette : C'est-à-dire le Bureau du Conseil privé.

M. Franks : Oui, je partage cette préoccupation parce qu'au Canada je pense que nous n'avons jamais résolu de manière satisfaisante la question des employés exonérés des ministres. Ils font partie de l'effectif politique plutôt que de la fonction publique. C'est particulièrement important dans le domaine des politiques, où le ministre a besoin d'entendre des points de vue différents.

Si je devais citer l'exemple d'un programme que je n'ai regardé que brièvement, celui de la pêche, j'offrirais comme contrepoids à la position du ministère les rapports du comité du Sénat sur la question, rapports que je considère les documents les plus utiles que j'ai pu lire.

Le président : Le sénateur Comeau sera heureux d'apprendre cela. Il est membre du comité, mais il n'est pas présent aujourd'hui.

M. Franks : J'ai le plus grand respect pour le sénateur Comeau.

J'ai peur que nos commissions parlementaires tendent à s'agiter à propos de détails plutôt que de grandes choses, et c'est là où je trouve le Sénat extrêmement utile. Cependant, cela concerne la politique, ce qui n'est pas qui vraiment ce dont je parle. J'essaie de répondre à votre commentaire.

Le sénateur Ringuette : Je pense que vous comprenez ma remarque. Étant donné le système actuel et les énormes pouvoirs qu'il comporte, compte tenu des sous-ministres et des sous-ministres adjoints, il n'y a aucune démarcation entre les domaines politique et administratif.

Je suis originaire du Nouveau-Brunswick; depuis 30 ans, la fonction publique fédérale recrute ses effectifs dans une région qui se limite à un rayon de 50 km autour de la région d'Ottawa. Nous avons une bureaucratie centralisatrice qui ne comprend pas les régions de ce pays et qui propose aux ministres des politiques empreintes de cette mentalité centralisatrice.

À mon avis, les sous-ministres doivent être responsables. Je veux souligner le fait que l'ensemble de la bureaucratie doit être remodelée et réalignée en fonction d'une démarcation claire entre les orientations, l'administration, et la politique.

M. Franks : Je suis entièrement d'accord. Vous essayez de repérer des lignes de faille dans l'exécutif. Vous en avez mentionné une précédemment, celle du centre dans le ministère, et c'est bel et bien une ligne de faille.

The short-term transient deputy ministers who do not have much experience in the department are a fault line. The gap between headquarters and the field is a fault line.

We have to loosen up in our thinking about this. One thing that is surprising to me in Britain, forgive me for giving another British example here, is that about a third of the appointments at very senior levels — assistant deputy minister, associate deputy minister, and deputy minister — are from outside the civil service. The British civil service has open recruitment, they have boards established that the civil service commission is involved with, and they recruit on the basis of merit. That is one way of making upper levels permeable to the people of the regions.

Senator Ringuette: This system you mention that we do not have in Canada is a power grab by the bureaucracy to sustain their power level.

Mr. Franks: You mean within Canada?

Senator Ringuette: Yes.

Mr. Franks: I am offering you a system that has a noticeably different approach at that level.

Senator Day: Mr. Franks, thank you for your comment with respect to the difference in approach between Senate committees and House of Commons committees. We observed that along the way. Your comment is one we have heard from other witnesses as well.

One of the issues this committee struggled with about two years ago was the implementation of Bill C-25. It is a new public administration bill.

Mr. Franks: The Public Service Modernization Act?

Senator Day: Bill C-25.

Mr. Franks: I was a witness before the committee.

Senator Day: You were. One of the issues was giving more authority to the deputy heads in the legislation, deputy ministers, and then expecting more accountability for the authority that was given to them. There were a number of witnesses that supported that concept and a number that did not.

There are two points that I would like you to reflect on. One, we were told that by giving more authority and by monitoring, we would not see in the future every one of the upper level civil servants getting a bonus. Yet, according to the report that came out last week, virtually everyone gets a bonus. We were told that was not going to happen. With the defined authority and responsibility, we could monitor efficiency and effectiveness.

Is it too soon for us to start monitoring the efficiency and effectiveness of that additional authority?

Mr. Franks: I do not think it is too soon. The question that needs to be asked is: Within the system, what ensures that everyone gets a bonus? It sounds to me like the private sector

Les sous-ministres qui ne font que passer et qui n'ont pas beaucoup d'expérience du ministère sont une ligne de faille. La brèche entre l'administration centrale et le terrain est une ligne de faille.

Nous devons nous montrer plus souples à cet égard. Ce qui m'étonne en Grande-Bretagne — pardonnez-moi de donner un autre exemple britannique ici — c'est qu'environ un tiers des nouveaux titulaires des postes supérieurs — sous-ministre adjoint, commissaire délégué et sous-ministre — proviennent de l'extérieur de la fonction publique. La fonction publique britannique exerce un recrutement ouvert; il y a des comités qui déterminent ce que la commission de la fonction publique fait, et le recrutement repose sur le mérite. C'est une façon de rendre les niveaux supérieurs accessibles aux personnes des régions.

Le sénateur Ringuette : Ce système que vous mentionnez et que nous n'avons pas au Canada constitue est une prise de pouvoir par la bureaucratie pour maintenir son propre pouvoir.

M. Franks : Vous voulez dire au Canada?

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Franks : Je vous offre un système qui a une approche sensiblement différente à ce niveau.

Le sénateur Day : Monsieur Franks, merci de votre commentaire en ce qui concerne la différence d'approche entre les comités du Sénat et ceux de la Chambre des communes. Nous avons également constaté cela. D'autres témoins ont aussi fait ce commentaire.

L'une des questions que ce comité a débattue il y a environ deux ans est l'application du projet de loi C-25. C'est une nouvelle loi sur l'administration publique.

M. Franks : La Loi sur la modernisation de la fonction publique?

Le sénateur Day : Le projet de loi C-25.

M. Franks : J'ai témoigné devant le comité à l'époque.

Le sénateur Day : Effectivement. L'un des enjeux était de donner plus de pouvoirs aux sous-ministres dans la loi et de s'attendre à plus à une reddition de comptes plus stricte en contrepartie des pouvoirs accrus qui leur étaient confiés. Des témoins ont appuyé ce concept et d'autres non.

Il y a deux points sur lesquels j'aimerais connaître votre opinion. Premièrement, on nous a dit qu'en donnant plus de pouvoirs et en exerçant une surveillance plus stricte, nous ne verrions pas à l'avenir tous les hauts fonctionnaires obtenir une prime. Cependant, selon le rapport publié la semaine dernière, pratiquement tous obtiennent une prime. On nous avait dit que cela ne se produirait pas, qu'avec des pouvoirs et des responsabilités bien définis, nous pourrions contrôler le rendement et l'efficacité.

Est-il trop tôt pour commencer à contrôler l'efficacité et le rendement de ces pouvoirs étendus?

M. Franks : Je ne pense pas qu'il soit trop tôt. La question qui doit être posée est celle-ci : dans le système, qu'est-ce qui fait que tout le monde obtient une prime? Cela me paraît être comme dans

where it does not matter what happens to shareholder value in the company, the chief executive officer and other senior executives seem to get rewarded.

It may be that the bonus system itself is wrong. This is something well worth looking at. Maybe we should assume everyone gets the same rewards. The additional reward, not monetary, is recognition for doing a good job. That is where the British system of knighthoods, for example, serves a purpose. It matters within the public service.

Senator Banks: I move.

Senator Day: Sir Tommy.

Mr. Franks: The French system works in what they call the elevator system, where everyone goes up one stage at a time. They do not have that bonus.

It is something we imported from the private sector. When I look at what has happened to companies, their statements and accounting over the last few years, I question how useful it is there.

Senator Day: I take your point that this may not be the way of determining whether effectiveness and merit is monitored outside the public service.

Are you aware of any other monitoring or any highlights we can look at to determine whether one particular head of a department is doing a better job than another?

Mr. Franks: My suggestion would be that there are two officers of Parliament, or close to it, that would be worth asking. One is the Auditor General and the other is the chair of the Public Service Commission. I am not sure how far their authority and ambit goes but we do have a problem in some of this. A lot is hidden in government that we do not understand how and why it happens. That seems to me to be one of them. We are getting far beyond accounting officers here, I must comment.

Let me try to answer that a slightly different way. The Public Service Commission is in creation of statute and is accountable in theory to Parliament and not to a specific minister. It reports to Parliament through the Minister of Heritage — I think that is correct — and I have often wondered whether it should not be in a more autonomous position reporting directly. I wonder if the position should be more of oversight and commenting on how deputy ministers carry through their responsibilities under the act — these new ones under the Public Service Modernization Act — and less on being a day-to-day operational department.

I made comments along those lines when I was before the committee in the past. However, that is an area that I think is worth looking at and it is certainly within the ambit of this committee's concerns of responsibility, accountability and good management in government.

le secteur privé où peu importe ce qui arrive à la valeur des actions d'une société, il semble que le président-directeur général et les administrateurs soient récompensés.

Il se peut que le système de primes soit mauvais. C'est quelque chose qu'il sera intéressant d'examiner. Peut-être devrions-nous supposer que tous obtiennent les mêmes récompenses. La récompense additionnelle, non financière, c'est la reconnaissance du travail bien fait. C'est là où le système britannique de l'anoblissement, par exemple, sert à quelque chose. Il joue un rôle important dans la fonction publique.

Le sénateur Banks : Je suis pour.

Le sénateur Day : Sir Tommy.

M. Franks : Le système français fonctionne selon un principe qu'on appelle l'ascenseur, où chacun monte d'un échelon à la fois. Il n'y a pas de prime.

C'est une chose que nous avons importée du secteur privé. Quand je regarde ce qui est arrivé aux sociétés, à leurs bilans et à leur comptabilité au cours des dernières années, je me demande à quel point cette prime est utile.

Le sénateur Day : Vous dites que ce n'est peut-être pas le bon moyen de déterminer si l'efficacité et le mérite font l'objet d'un contrôle en dehors de la fonction publique.

Connaissez-vous une autre méthode de contrôle ou des éléments que nous pourrions examiner pour déterminer si un sous-ministre fait un meilleur travail qu'un autre?

M. Franks : Je suggère qu'il y a deux mandataires du Parlement, ou presque, entre autres, à qui il vaudrait la peine de poser la question. L'un est le vérificateur général et l'autre, le président de la Commission de la fonction publique. Je ne suis pas certain de connaître la portée de leurs pouvoirs et de leur mandat, mais nous semblons avoir un problème à résoudre. Beaucoup de choses sont cachées dans le gouvernement, dont nous ne comprenons pas comment et pourquoi elles se produisent. Ce me semble être l'une d'entre elles. Je dois dire que nous nous éloignons beaucoup de la question des agents comptables ici.

Permettez-moi de répondre de manière légèrement différente. La Commission de la fonction publique est une création de la loi et, en théorie, elle rend des comptes au Parlement et non à un ministre précis. Elle fait rapport au Parlement par l'intermédiaire du ministre du Patrimoine — je crois que c'est ça — et je me suis souvent demandé si elle ne devrait pas être plus autonome et rendre directement des comptes. Je me demande si cette fonction ne devrait pas consister davantage à surveiller et à qualifier la façon dont les sous-ministres s'acquittent de leurs responsabilités en vertu de la loi — la nouvelle Loi sur la modernisation de la fonction publique — et moins à être un ministère qui gère des activités au jour le jour.

J'ai déjà témoigné en ce sens devant le comité. Cependant, c'est un domaine qui, je pense, vaut la peine d'être examiné, et il est certainement au cœur de la préoccupation de ce comité en ce qui concerne la responsabilité et la bonne gestion au sein du gouvernement.

Senator Day: What I am trying to get at in this line of questioning is the additional authority we have given, through that piece of legislation and through other steps, to heads of departments, deputy ministers. I am wondering if we move in the direction you are advocating, without calling them accounting officers, or does this have to be a more fundamental shift than an incremental giving of authority?

Mr. Franks: That is a good question. Accounting officers in Britain are really accountable in financial terms, not human resources management. I am not absolutely certain how they operate. I will offer two points: One is that with three-quarters of the civil service hived off into these executive agencies, the heads of the executive agencies have the responsibility for human resources management. It varies from agency to agency, the rates of pay, the conditions of work and so on. It is what they now call a "unified but not uniform" civil service. It used to be unified and uniform.

There have been many questions, particularly if you hire a chief executive officer from the private sector and you have to pay a lot more than civil service salaries, then the tendency is for salaries underneath to go up. There are some problems in there that have not been resolved.

The other one that interests me more is at the upper levels, where they do have a significant influx from outside the service and where the civil service commission oversees the recruitment process to ensure that they are non-partisan, based on merit and all the principles are recognized — due process and everything else — in the appointments —

Senator Day: Let us talk about the financial administration side. There was a creation a year or so ago of a Comptroller General department and then a person in that department, a comptroller in each of the ministries. That person wears two hats: reports to the deputy minister but also reports to the Comptroller General, so that the Comptroller General sitting in the Treasury Board can keep an overview of what is going on out there. Does that pose any problems from your point of view? Do you see that as being a positive step or otherwise?

Mr. Franks: I will reinterpret the question. One question is, should the comptroller's representative in the department be the accounting officer? My answer is absolutely not; it is the deputy minister who is responsible for the whole broad range of things and the deputy minister ought to have this broad responsibility within that.

We have a problem in Canada in the relationship of financial administration within departments to the Treasury Board. Putting it another way, the Financial Administration Act allows the Treasury Board to assign powers to deputy ministers and it allows the Treasury Board, if necessary, if financial administration is so bad in the department, to take it over. The same is true for the Public Service Commission and human resources management.

Le sénateur Day : Là où je veux en venir, c'est aux pouvoirs additionnels que nous avons confiés, au moyen de cette loi et par d'autres moyens, aux sous-ministres. Je me demande si nous allons dans le sens que vous préconisez — sans les appeler agents comptables — ou si nous devons réfléchir à un changement plus fondamental que l'augmentation des pouvoirs?

M. Franks : C'est une bonne question. Les agents comptables en Grande-Bretagne sont véritablement responsables sur le plan financier, et non celui des ressources humaines. Je ne suis pas absolument certain de la façon dont ils fonctionnent. Je ferai deux remarques; premièrement, puisque les trois quarts des fonctionnaires placés dans ces organes de direction, les administrateurs de ces organes ont la responsabilité de la gestion des ressources humaines. Cela varie d'un organe à l'autre, selon les taux salariaux, les conditions de travail et ainsi de suite. C'est ce que l'on appelle aujourd'hui une fonction publique « unifiée mais pas uniforme ». Autrefois, elle était unifiée et uniforme.

Il y a eu beaucoup de questions, particulièrement si on embauche un cadre supérieur du secteur privé et qu'il faut lui verser un salaire beaucoup plus élevé que ceux de la fonction publique; les salaires inférieurs ont alors tendance à monter. Il y a ici des problèmes qui n'ont pas été résolus.

L'autre point qui m'intéresse davantage se situe aux échelons supérieurs, où il y a un apport significatif de l'extérieur de la fonction publique et où la Commission de la fonction publique surveille le procédé de recrutement pour s'assurer qu'il est neutre, fondé sur le mérite et que tous les principes sont pris en compte — application régulière de la loi et tout le reste — lors des nominations...

Le sénateur Day : Parlons de l'administration financière. Il y a environ un an, on a créé le ministère du Contrôleur général, et un employé de ce ministère, un contrôleur, a été placé dans chacun des ministères. Ce contrôleur à un double rôle : il relève du sous-ministre mais aussi du contrôleur général, afin que ce dernier, siégeant au Conseil du Trésor, puisse garder un oeil sur ce qui se passe là-bas. Cela pose-t-il des problèmes à votre avis? Voyez-vous ceci comme une mesure positive ou non?

M. Franks : Je vais reformuler la question. D'une part, le représentant du contrôleur dans le ministère doit-il être l'agent comptable? Ma réponse est : certainement pas; c'est le sous-ministre qui est responsable de la totalité des activités et il doit porter cette vaste responsabilité dans ce cadre.

Nous avons un problème au Canada dans le rapport des administrations financières des ministères avec le Conseil du Trésor. En d'autres termes, la Loi sur la gestion des finances publiques permet au Conseil de Trésor d'attribuer des pouvoirs aux sous-ministres et elle permet au Conseil du Trésor, au besoin, d'assumer le contrôle si l'administration financière du ministère est très mauvaise. La même chose est vraie pour la Commission de la fonction publique et la gestion des ressources humaines.

My impression, which I think is accurate, is that by and large the Treasury Board has not done much to ensure that financial administration within departments meets the standards of regularity and propriety — if I can call them that, using the British terms; in other words, that they follow the rules — and that the Treasury Board is not deeply concerned with whether they ensure that the government is getting value for money.

I look at this effort by the comptroller in the treasury as one to ensure that there is somebody in the department that will ensure within departments, as far as possible, that the Treasury Board rules and regulations are followed and the principles of good financial management are followed. The comptroller should be prepared to blow the whistle if they are not followed.

I still think, in terms of parliamentary control, that the person should be under the deputy minister, and responsible and accountable to the deputy minister. Then, in turn, the deputy minister is responsible and accountable to Parliament. Otherwise, we get in a terrible position within the Parliament of a conflict between the comptrollers and deputy ministers, which I think is not necessary.

Senator Day: It is probably not desirable. If you want someone accountable, you do not want him or her to say that was someone else's responsibility.

Mr. Franks: The deputy ministers should feel that their responsibility extends to the well-being of the department, the stewardship of it, to ensure that that department is well managed and follows the rules, and is something that the people of Canada can be proud of as their government — not the government of the day's government, but the people of Canada's government. That is not to say that the government of the day is not responsible finally, but the public service and the deputy ministers in particular, with the statutory and other responsibilities they have, have a duty to those rules of Parliament and statutes beyond their responsibilities solely to the government of the day. Ultimately, that is to the people of Canada.

Again, one thing we lost in our system is a sense of ownership of government administration, either by Parliament or the people of Canada. It is them that do it. It is not our government. It is their government. I think that is a terrible loss.

Senator Day: This general area that you were discussing earlier raised an issue that we have observed. I wanted to talk about it, and that is the area of separating responsibility for administration from responsibility for policy.

Some have expressed a concern that because we fail to delineate those two clearly — administration and policy — we are developing an Auditor General's department that is getting extremely broad in looking at issues that are bordering on, if not covering, policy issues. Have you had any comments on that growing department that is now over 500 people?

Mr. Franks: It is smaller than the British.

Mon impression, que je pense être correcte, est qu'en fait le Conseil du Trésor n'a pas fait grand chose pour s'assurer que l'administration financière dans les ministères répond aux normes de régularité et d'intégrité — si je peux les désigner ainsi, par les termes britanniques; en d'autres termes, ils suivent les règles — et le Conseil du Trésor ne se préoccupe pas plus que ça de vérifier si le gouvernement en a pour son argent.

Je considère que le rôle du contrôleur est de s'assurer que quelqu'un de son service vérifiera dans les ministères départements, dans la mesure du possible, que les règlements du Conseil du Trésor sont observés et que les principes de bonne gestion financière sont suivis. Le contrôleur devrait être prêt à sonner l'alarme s'ils ne sont pas suivis.

Je pense également, pour ce qui est des contrôles parlementaires, que la personne devrait relever du sous-ministre et lui rendre des comptes. Puis, à son tour, le sous-ministre est responsable devant le Parlement. Autrement, nous sommes dans la position terrible au sein du Parlement où un conflit existe entre les contrôleurs et les sous-ministres, ce qui je pense n'est pas nécessaire.

Le sénateur Day : Ce n'est probablement pas souhaitable. Si vous voulez que quelqu'un rende des comptes, vous ne voulez pas qu'il puisse dire que quelqu'un d'autre était responsable.

M. Franks : Les sous-ministres doivent estimer que leur responsabilité s'étend au bien-être du ministère, à son intendance, pour s'assurer que ce ministère est bien géré et qu'il suit les règlements, et qu'il projette une image du gouvernement dont les Canadiens peuvent être fiers — pas le gouvernement du parti au pouvoir, mais bien celui des Canadiens. Ce n'est pas à dire que le gouvernement du jour n'est pas responsable au bout du compte, mais la fonction publique et les sous-ministres en particulier, compte tenu des responsabilités que la loi et d'autres instances leur confient, ont le devoir de respecter ces règles du Parlement et ces lois au delà de leurs seules responsabilités vis-à-vis du gouvernement du jour. Finalement, ils rendent des comptes au peuple canadien.

Là encore, une chose qui s'est perdue dans notre système, c'est le sentiment de propriété à l'égard de l'administration gouvernementale, au sein du Parlement et de la population canadienne. C'est eux qui sont responsables. Ce n'est pas notre gouvernement. C'est le leur. Je pense que c'est une perte terrible.

Le sénateur Day : Cet aspect général dont vous avez parlé plus tôt a soulevé une question que nous avons constatée. Je souhaite en parler, et c'est le domaine de la séparation de la responsabilité de l'administration de la responsabilité de la politique.

Certains ont dit craindre, parce que nous ne les démarquons pas de manière claire — l'administration et la politique — que nous permettions Vérificateur général de ratisser très large lorsqu'il examine les questions qui avoisinent ou même recouvrent des aspects politiques. Avez-vous reçu des commentaires sur ce ministère en pleine croissance qui compte maintenant plus de 500 employés?

M. Franks : Il est plus petit que le même ministère en Grande-Bretagne.

Senator Day: Is there a British parallel?

Mr. Franks: The British National Audit Office has over 1,000 employees and it is also responsible for value-for-money audits.

I think it is absolutely right to say that, in some points, you cannot make a distinction between policy and administration. For example, what do you call policy for administration? Is that policy or is that administration? That is not a silly one because these are the questions we have been wrestling with today.

I tend not to enter into that argument, because I think that is for Parliament to decide. By and large, the Auditor Generals we have had have been extremely competent and extremely aware of the limitations and strengths of their position. When they venture into policy, it tends to be in something that is non-partisan. Curiously enough, when the Auditor General has ventured into matters that become partisan issues, it is really not the policy that is the issue. The sponsorship scandal is one example. It is clear that it was the administration of the program, not the policy, where the problems came in. I can see the government defending the policy, and it has done so vigorously, but I cannot see the administration being defensible under any standards of good management.

Senator Day: The Auditor General-type department in the UK is over twice as large as Canada's. Does that suggest that if we implemented an accounting officer system in Canada, we can anticipate a much larger overseeing group?

Mr. Franks: I probably led you on a road of red herrings. In Britain, there are accounting officers, and there are 37 or 38 of them for the department. The major accounting officers are appointed by the treasury. Within some departments, there are junior accounting officers appointed by the permanent secretaries. They have a trading fund, as they call it, or something that is identifiable as a separate activity. There are about 30 of them.

Then, there are executive agencies, each of which has an accounting officer. I cannot remember, but I think there are over 100 of them. Then, they have accountable officers. In a unitary state like that, when you get to a national medicare system, there are all these private agencies; the local health agency, hospitals and so on. Each has an accountable officer, and the national audit office audits all of them. The national audit office is pretty busy looking at local government activities, some provincial activities, and the federal activities. Just looking at them demands more people than we have in Canada.

In fact, the public accounts committee from time to time looks at all these accounting and accountable officers. In one interesting instance, the Auditor General reported on an accountable officer, who was the chief executive officer of a hospital, and the report

Le sénateur Day : Y a-t-il un parallèle en Grande-Bretagne?

M. Franks : Le British National Office de Grande-Bretagne compte plus de 1 000 employés et il est également responsable de la vérification de l'optimisation des ressources.

Je pense qu'il est tout à fait juste de dire que, à certains égards, vous ne pouvez pas faire la distinction entre la politique et l'administration. Par exemple, qu'appellez-vous la politique de l'administration? Est-ce du ressort de la politique ou de celui de l'administration? Ce n'est pas une question idiote parce que c'est le genre de question dont nous avons discuté aujourd'hui.

En général, j'éviter de m'engager sur ce terrain, parce que je pense que c'est au Parlement de trancher. Pour la plupart, les vérificateurs généraux que nous avons eus ont été extrêmement compétents et particulièrement au courant des limitations et des points forts de leur position. Quand ils s'aventurent dans le domaine des politiques, ils ont tendance à éviter la partisannerie. Curieusement, quand le vérificateur général ose s'engager dans des sujets qui deviennent des enjeux partisans, ce n'est vraiment pas la politique qui pose problème. Le scandale des commandites en est un exemple. Il est clair que c'était l'administration du programme, pas la politique, qui est à l'origine du problème. Je vois le gouvernement défendre la politique, et il l'a fait très vigoureusement, mais je ne vois pas comment l'administration peut se défendre de ne pas avoir appliqué les normes de saine gestion.

Le sénateur Day : Au Royaume-Uni, le ministère semblable à celui de notre vérificateur général est au moins deux fois plus grand que le nôtre, ce qui fait supposer que si nous mettions en oeuvre un système d'agent comptable au Canada, nous pourrions prévoir un groupe de surveillance beaucoup plus grand?

M. Franks : Je vous ai probablement induit en erreur. En Grande-Bretagne, il y a des agents comptables, et 37 ou 38 d'entre eux sont pour le ministère. Les principaux agents comptables sont nommés par le ministère des Finances. Dans certains ministères, il y a des agents comptables subalternes nommés par le secrétaire permanent. Ils ont un pool d'activités, comme ils l'appellent, ou quelque chose qui est considéré en tant qu'activité à part. Ils sont une trentaine.

Puis, il y a les organes exécutifs, qui ont un agent comptable chacun. Je ne me souviens pas exactement, mais je pense qu'ils sont plus de 100. Puis, ils ont des agents responsables. Dans un État unitaire comme celui-là, quand vous observez le système national d'assurance-maladie, il y a toutes sortes d'organismes privés, d'agences locales de santé, d'hôpitaux, et cetera. Chacun possède un agent comptable, et le National Audit Office les passe tous au crible. Le National Audit Office est très occupé entre l'examen des activités du gouvernement local, quelques activités régionales, et les activités fédérales. Rien que de les regarder demande plus de personnel que nous en avons au Canada.

En fait, le Comité des comptes publics examine de temps en temps les activités de tous ces agents comptables. Dans un exemple intéressant, le vérificateur général a cité un agent comptable, qui était directeur d'un hôpital, et le rapport a

complimented this accountable officer for making a good decision on the use of hospital and hospital space. It is not always a hostile or negative process.

Senator Day: In the Standing Senate Committee on National Security and Defence, and it may be peculiar to the military psyche, but we have found that upper-level civil servants and military personnel within that department often feel that they are not able to tell a parliamentary committee what is on their minds, and answer questions. This is not limited to sensitive policy issues. In my view, they could be described as administrative issues. They say they have their time within the department to sort these things out. When they come to the committee, they are there on behalf of the minister, and they do not want to do or say anything that will embarrass the minister.

I do not think that is exclusive to the Department of National Defence, but it certainly has been highlighted in the National Defence Committee hearings. If we were able to implement a system closer to the UK system of accounting officers here in Canada, would we avoid this particular problem that frustrates the role of the parliamentary committee?

Mr. Franks: The requirement of the new 2000 act in the United Kingdom is that there be an accounting officer for every vote in the estimates. I have not looked at the military estimates, but there must be five or ten votes in the department.

Senator Day: At least.

Mr. Franks: There would be an accounting officer for each. That accounting officer would be responsible and accountable for the regularity, propriety, and value for money within that vote.

Senator Banks: Would he be answerable?

Mr. Franks: Absolutely.

Another factor enters into this. The United Kingdom had a problem with ministers, not lying to Parliament but to quote another head of the civil service there, "being economical with the truth." In other words, they were not providing all the information they should have.

This culminated in the Scott Inquiry in England, which concluded that ministerial responsibility does not mean a minister resigning or standing up and saying, "I am responsible and I stand by the decision." That is not the key. The key is that the minister must ensure that accurate, full information is provided to Parliament. There have been a long series of good reports from the Select Committee on Public Administration at the British House of Commons on pushing that requirement through and ensuring ministers are answerable. Their answers must be comprehensive, accurate, to the point, and include all the relevant information that Parliament ought to know.

complimenté cet agent comptable pour avoir pris de bonnes décisions sur l'utilisation de l'hôpital et de ses disponibilités. Ce n'est pas toujours un processus hostile ou négatif.

Le sénateur Day : Au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense — et cela peut être particulier à la psychologie militaire — nous avons constaté que les hauts fonctionnaires et le personnel militaire de ce ministère estiment souvent qu'ils ne sont pas en mesure de dire à une commission parlementaire ce à quoi ils pensent, ou de répondre aux questions. Cela ne se limite pas aux questions délicates. De mon point de vue, il peut s'agir de questions administratives. Ils disent qu'ils ont l'occasion dans leur ministère de régler ces choses-là. Quand ils viennent au comité, ils sont là au nom du ministre, et ils ne veulent pas faire ou dire quoi que ce soit pour embarrasser le ministre.

Je ne pense pas que cela soit exclusif au ministère de la Défense nationale, mais cela a certainement été souligné lors des audiences du comité de la défense. Si nous étions en mesure de mettre en application un système plus proche du système britannique des agents comptables, ici au Canada, éviterions-nous ce problème particulier qui fait obstacle au rôle du comité parlementaire?

M. Franks : La nouvelle loi de 2000 au Royaume-Uni prévoit qu'il y a un agent comptable pour chaque crédit du budget des dépenses. Je n'ai pas regardé le budget militaire, mais il doit bien y avoir cinq ou dix crédits dans le ministère.

Le sénateur Day : Au moins!

M. Franks : Il y aurait donc un agent comptable pour chacun. Cet agent comptable serait responsable de la régularité, du bien-fondé, et de l'optimisation des ressources en regard d'un crédit budgétaire.

Le sénateur Banks : Devrait-il en répondre?

M. Franks : Tout à fait.

Un autre facteur entre en ligne de compte. Le Royaume-Uni a eu des problèmes avec des ministres, qui ne mentaient pas au Parlement mais, pour citer un autre haut fonctionnaire, « étaient parcimonieux dans leur manière d'aborder la vérité. » En d'autres termes, ils ne fournissaient pas toute l'information en leur possession.

Ceci aboutit à l'enquête Scott en Angleterre, au terme de laquelle il a été conclu que la responsabilité ministérielle ne signifie pas qu'un ministre doit démissionner ou se lever et déclarer : « Je suis responsable et j'appuie la décision. » Ce n'est pas la solution. La solution, c'est que le ministre doit veiller à ce que des données exactes et complètes soient fournies au Parlement. Il y a eu une longue série de très bons rapports du comité spécial sur l'administration publique à la Chambre des communes britannique, dans lesquels on recommandait fortement d'appliquer cette exigence et de veiller à ce que les ministres rendent des comptes. Les comptes qu'ils rendent doivent être exhaustifs, exacts, pertinents, et comprendre tout renseignement que le Parlement est en droit d'obtenir.

Nous n'avons pas encore imposé cette discipline aux ministres ou aux fonctionnaires du Canada.

We have not yet imposed that discipline on ministers or public servants in Canada.

The Chairman: If Canada were to absorb the UK accounting officer model that you have briefly outlined today, what would be the continuing role of Treasury Board and the Privy Council Office? These central agencies normally would be involved in correcting any inappropriate behaviour of deputy ministers regarding public service guidelines, regulations and policies, which are the three things that the British accounting officer looks after.

With respect to ministerial accountability, what would be the responsibility of the Privy Council Office? What would be the responsibility of Treasury Board Secretariat?

Mr. Franks: The biggest change would be in the Treasury Board, because it would then have a responsibility to Parliament to ensure that rules and regulations are followed, and that recommendations of the Public Accounts Committee are either implemented or responded to.

If I was to be rude about any single central agency in terms of failing to do something, it would be that the Treasury Board has not fulfilled its obligation within government; nor, to be fair to them, has there been any pressure from Parliament or anybody else for them to do it.

The Privy Council Office would have to re-examine its procedures on recommending changes and appointments at the senior levels. That would need to be looked at.

The one you did not mention is the Prime Minister's Office. As far as I can understand about the sponsorship scandal, there were people in the Prime Minister's Office giving instructions directly to public servants in departments. That would have to end. There would have to be a much less porous barrier between the minister's office staff and administration in the lower levels of departments than there now is.

The Chairman: We have come to the end of our time, and the time has gone so quickly. Perhaps we will ask you to come back at a later date. I have many more questions I would like to put to you on this fascinating concept that perhaps should be adopted here in Canada but with a Canadian flavour to it. It would not just be tracking the UK model, because we have adopted a number of things that have come from Westminster. We have Canadianized them, and we perhaps would do that with this concept as well.

Honourable senators, our next meeting is on Wednesday night. At that time, we will look at a draft report that will go to Parliament.

The committee adjourned.

Le président : Si le Canada devait adopter le modèle britannique d'agent comptable que vous avez brièvement décrit aujourd'hui, quel serait le rôle continu du Conseil du Trésor et du Bureau du Conseil privé? Ces organes centraux contribueraient normalement impliqués à corriger les comportements indésirables des sous-ministres à l'égard des directives, des règlements et des politiques de la fonction publique, qui sont les trois aspects dont s'occupe l'agent comptable britannique.

Eu égard à l'obligation ministérielle de rendre des comptes, quelle serait la responsabilité du Bureau du Conseil privé? Quelle serait la responsabilité du Secrétariat du Conseil du Trésor?

M. Franks : Le plus grand changement interviendrait au Conseil du Trésor, parce qu'il aurait alors vis-à-vis du Parlement la responsabilité de s'assurer que les lois et les règlements sont observés, et que les recommandations faites au Comité des comptes publics sont mises en application ou prises en compte.

Si je voulais montrer du doigt un organisme central pour avoir péché par omission, ce serait le Conseil du Trésor, qui n'a pas respecté son engagement au sein du gouvernement; en toute justice, le Parlement, ni qui que ce soit d'autre, n'a exercé aucune pression en ce sens.

Le Bureau du Conseil privé devrait réexaminer ses procédures pour ce qui est de recommander des changements et des nominations aux échelons supérieurs. Il faudrait examiner cela.

Vous n'avez pas parlé du Bureau du premier ministre. D'après ce que j'ai compris du scandale des commandites, il y avait des gens au Bureau du premier ministre qui donnaient des instructions directement aux fonctionnaires des ministères. Il faut mettre un terme à cela. Il devrait y avoir une barrière beaucoup plus étanche entre le personnel du bureau du ministre et l'administration aux échelons inférieurs des ministères.

Le président : Le temps a passé si vite qu'il ne nous en reste plus. Nous vous demanderons peut-être de revenir à une date ultérieure. J'ai encore de nombreuses questions que je voudrais vous poser sur ce concept fascinant qui pourrait peut-être être adopté ici au Canada, mais avec une saveur canadienne. Nous ne nous contenterions pas de reproduire le modèle britannique, parce que nous avons adopté un certain nombre de choses en provenance de Westminster. Nous les avons rendues canadiennes, et peut-être pouvons-nous faire de même avec ce concept.

Honorables sénateurs, notre prochaine réunion aura lieu mercredi soir. Nous discuterons alors du rapport préliminaire à soumettre au Parlement.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

WITNESS

As an individual:

Professor Emeritus C.E.S. Franks.

TÉMOIN

À titre personnel:

M. C.E.S. Franks, professeur émérite.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-eighth Parliament, 2004-05

Première session de la
trente-huitième législature, 2004-2005

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Finance

Chair:

The Honourable DONALD H. OLIVER

Tuesday, June 14, 2005
Wednesday, June 15, 2005

Issue No. 25

First and second (last) meetings on:

Bill C-9, An Act to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec

INCLUDING:

THE THIRTEENTH AND FOURTEENTH
REPORTS OF THE COMMITTEE
Main Estimates 2005-06
(Fourth Interim Report) and (Bill C-9)

APPEARING:

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P., Minister
of the Economic Development Agency of Canada
for the Regions of Quebec

WITNESSES:
(See back cover)

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Finances nationales

Président :

L'honorable DONALD H. OLIVER

Le mardi 14 juin 2005
Le mercredi 15 juin 2005

Fascicule n° 25

Première et deuxième (dernière) réunions concernant :

Le projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence
de développement économique du Canada
pour les régions du Québec

Y COMPRIS :

LES TREIZIÈME ET QUATORZIÈME
RAPPORTS DU COMITÉ

Le budget principal des dépenses 2005-2006
(Le quatrième rapport intérimaire) et (Le projet de loi C-9)

COMPARAÎT :

L'honorable Jacques Saada, C.P., député,
Le ministre de l'Agence de développement économique
du Canada pour les régions du Québec

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Donald H. Oliver, *Chair*

The Honourable Joseph A. Day, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

* Austin, P.C.
(or Rompkey, P.C.)
Biron
Comeau
Cools
Downe
Eggleton, P.C.
Ferretti Barth

* Kinsella
(or Stratton)
Mitchell
Murray, P.C.
Nolin
Ringuette
Stratton

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nolin is substituted for that of the Honourable Senator Oliver (*June 14, 2005*).

The name of the Honourable Senator Eggleton, P.C., is substituted for that of the Honourable Senator Harb (*June 14, 2005*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

Président : L'honorable Donald H. Oliver

Vice-président : L'honorable Joseph A. Day
et

Les honorables sénateurs :

* Austin, C.P.
(ou Rompkey, C.P.)
Biron
Comeau
Cools
Downe
Eggleton, C.P.
Ferretti Barth

* Kinsella
(ou Stratton)
Mitchell
Murray, C.P.
Nolin
Ringuette
Stratton

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Oliver (*le 14 juin 2005*).

Le nom de l'honorable sénateur Eggleton, C.P., est substitué à celui de l'honorable sénateur Harb (*le 14 juin 2005*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, June 8, 2005:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., seconded by the Honourable Senator Lapointe, for the second reading of Bill C-9, An Act to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Hervieux-Payette, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C., that the bill be referred to the Standing Senate Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 8 juin 2005 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., appuyée par l'honorable sénateur Lapointe, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Hervieux-Payette, C.P., propose, appuyée par l'honorable sénateur Robichaud, C.P., que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2005
(34)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:42 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Biron, Day, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Nolin and Ringuette (7).

Other senator present: The Honourable Senator Chaput.

In attendance: Odette Madore and Guy Beaumier, Research Officers, Library of Parliament.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 8, 2005, the committee began its consideration of Bill C-9, to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

APPEARING:

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P., Minister of the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

WITNESSES:

Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec:

Serge Pépin, Director/Counsel;

Rita Tremblay, Director General.

The Chair made a statement.

The Minister made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 11:06 a.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Wednesday, June 15, 2005
(35)

[*English*]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 6:25 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Joseph A. Day, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Day, Ferretti Barth, Eggleton, P.C., Nolin and Ringuette (5).

In attendance: Odette Madore and Guy Beaumier, Research Officers, Library of Parliament.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 14 juin 2005
(34)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 9 h 42, dans la pièce 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Biron, Day, Ferretti Barth, Harb, Mitchell, Nolin et Ringuette (7).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Chaput.

Également présents : De la Bibliothèque du Parlement : Odette Madore et Guy Beaumier, attachés de recherche.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 juin 2005, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

COMPARAÎT :

L'honorable Jacques Saada, C.P., député, ministre de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

TÉMOINS :

Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec :

Serge Pépin, directeur/avocat;

Rita Tremblay, directrice générale.

Le président fait une déclaration.

Le ministre fait une déclaration et, de concert avec les témoins, répond aux questions.

À 11 h 6, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le mercredi 15 juin 2005
(35)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 18 h 25, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Joseph A. Day (*vice-président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Day, Ferretti Barth, Eggleton, C.P., Nolin et Ringuette (5).

Également présents : De la Bibliothèque du Parlement : Odette Madore et Guy Beaumier, attachés de recherche.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 8, 2005, the committee continued its consideration of Bill C-9, to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec. (For complete text of the Order of Reference, please see Issue No. 25 of the proceedings of the committee.)

The Chair made a statement.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 (short title) stand postponed.

It was agreed that clauses 2, 3, 4 and 5 carry.

It was agreed that clauses 6, 7, 8, 9 and 10 carry.

It was agreed that clauses 11, 12, 13, 14 and 15 carry.

It was agreed that clauses 16, 17, 18, 19 and 20 carry.

It was agreed that clauses 21, 22, 23, 24 and 25 carry.

It was agreed that clauses 26, 27, and 28 carry.

It was agreed that clause 1 (short title) carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the Bill be adopted without amendment.

It was agreed that Deputy Chair report the bill without amendment at the next sitting of the Senate. The committee discussed future business.

At 6:30 p.m. the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Catherine Piccinin

Clerk of the Committee

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 8 juin 2005, le comité entreprend l'examen du projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 25 des délibérations du comité.*)

Le président fait une déclaration.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu de reporter l'étude de l'article 1 (titre abrégé).

Il est convenu d'adopter les articles 2, 3, 4 et 5.

Il est convenu d'adopter les articles 6, 7, 8, 9 et 10.

Il est convenu d'adopter les articles 11, 12, 13, 14 et 15.

Il est convenu d'adopter les articles 16, 17, 18, 19 et 20.

Il est convenu d'adopter les articles 21, 22, 23, 24 et 25.

Il est convenu d'adopter les articles 26, 27, et 28.

Il est convenu d'adopter l'article 1 (titre abrégé).

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, sans proposition d'amendement.

Il est convenu que le vice-président fasse rapport du projet de loi, sans proposition d'amendement, à la prochaine séance du Sénat. Le comité discute de ses travaux futurs.

À 18h 30, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

REPORTS OF THE COMMITTEE

Thursday, June 9, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

THIRTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Estimates 2005-2006, has in obedience to the Order of Reference of Monday, March 7, 2005, examined the said estimates and herewith presents its fourth interim report.

Respectfully submitted,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chairman

**FOURTH INTERIM REPORT ON
THE 2005-2006 ESTIMATES**

Your Committee, to which were referred the 2005-2006 *Estimates*, has, in obedience to the Order of Reference of 7 March 2005, examined the said estimates and herewith presents its fourth interim report.

INTRODUCTION

As is customary with this Committee, several meeting dates were set aside for the review of the 2005-2006 *Estimates*. The Committee's examination began on 9 March 2005 when the Honourable Reg Alcock and officials of the Treasury Board Secretariat outlined and explained the main features of the 2005-2006 *Estimates*. They also answered several questions at that time, in addition to providing written responses at a later date. The details of the Interim Supply Bill were made available for the Committee's consideration before the end of March 2005 and an interim report (the Committee's Sixth) was tabled in the Senate in March 2005. Since that date, the Committee has continued its examination of the 2005-2006 *Estimates*.

HEARINGS ON THE 2005-2006 ESTIMATES

Much of the Committee's time this spring was taken up by the study of the following legislation:

- Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act;
- Bill C-24, An Act to amend the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act and to make consequential amendments to other Acts (fiscal equalization payments to the provinces and funding to the territories);
- Bill C-30, An Act to amend the Parliament of Canada Act and the Salaries Act to make consequential amendments to other Acts;

RAPPORTS DU COMITÉ

Le jeudi 9 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

TREIZIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déferé le Budget des dépenses 2005-2006, a conformément à l'ordre de renvoi du lundi 7 mars 2005, examiné ledit Budget et présente ici son quatrième rapport intérimaire.

Respectueusement soumis,

Le président,

DONALD H. OLIVER

Chairman

**QUATRIÈME RAPPORT INTÉRIMAIRE SUR
LE BUDGET DES DÉPENSES 2005-2006**

Après avoir examiné le *Budget des dépenses 2005-2006* conformément à l'ordre de renvoi du 7 mars 2005, le Comité présente son quatrième rapport intérimaire.

INTRODUCTION

Comme d'habitude en pareil cas, le Comité a consacré plusieurs réunions à l'examen du *Budget des dépenses 2005-2006*. Il a amorcé son examen le 9 mars 2005 quand l'honorable Reg Alcock et ses fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor sont venus lui exposer et lui expliquer les grandes lignes du *Budget des dépenses 2005-2006*. Ils ont alors répondu à plusieurs questions et fourni par la suite des réponses écrites. Après avoir examiné les détails du projet de loi de crédits provisoires au courant de mars 2005, le Comité a déposé au Sénat un rapport intérimaire (son sixième) en mars 2005. Il a poursuivi depuis son examen du *Budget des dépenses 2005-2006*.

AUDIENCES SUR LE BUDGET DES DÉPENSES 2005-2006

Le Comité a consacré ce printemps une bonne partie de son temps à l'étude des projets de loi suivants :

- Projet de loi C-8, Loi modifiant la Loi sur La gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles;
- Projet de loi C-24, Loi modifiant la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces et d'autres lois en conséquence (paiements de péréquation aux provinces et financement des territoires);
- Projet de loi C-30, Loi modifiant la Loi sur le Parlement du Canada, la Loi sur les traitements et d'autres lois en conséquence;

- Bill C-33, A second Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on 23 March 2004; and
- Bill C-45, An Act to provide services, assistance and compensation to or in respect of Canadian Forces members and veterans and to make amendments to certain Acts.

In addition, Senators were able to examine several aspects of the government's spending plans. In particular, the Committee completed its work on two aspects of the Estimates that it examined in greater details. The first involved the government practice of creating arms-length relationships with foundations that were set up by various departments. The Committee reported on this work in its Eleventh Report which it submitted in May 2005. The second topic of in-depth study concerned the funding arrangements for the Officers of Parliament which was reported in the Committee's Twelfth Report also submitted in May 2005. While the Committee conducted its work, Senators were able to elicit additional information on the 2005-2006 *Estimates* that has not yet been reported. The Committee would like to highlight two areas in particular.

A. The Comptroller General of Canada

During its examination of the government spending plans for foundations, the Committee was also able to explore some aspects of newly strengthened Office of the Comptroller General. On 13 April 2005, Mr. Charles-Antoine St-Jean, Comptroller General of Canada and Mr. John Morgan, Executive Director, Financial Management and Accounting Policy Directorate, Comptrollership Branch, appeared before the Committee to discuss the relationship between the Comptroller General and the foundations. Senators took the opportunity to examine in some detail the functioning of this new Office.

On 12 December 2003, the government announced several initiatives to strengthen accountability and transparency in the public service. A key element in that program was to establish the Comptroller General as a distinct office in the Treasury Board Secretariat to ensure that expenditure plans are sound. The government also directed that the Comptroller General be given functional authority over, and be involved in, the staffing of the comptroller positions in all departments and agencies. In turn, these departmental comptrollers were directed to sign off on all departmental spending proposals before they are submitted to Cabinet for approval.

Senators were very interested in obtaining details on how these relationships (that between the departmental comptrollers and the deputy ministers of their departments and that between the departmental comptrollers and the Comptroller General) were expected to function. Using the foundations as the example, Mr. St. Jean was able to illustrate how potential problems would be addressed by the departmental comptroller, the deputy minister and the Office of the Comptroller General.

Senators learned that the Comptroller General's key duties include:

- Projet de loi C-33, Loi n° 2 portant exécution de certaines dispositions du budget déposé au Parlement le 23 mars 2004; et
- Projet de loi C-45, Loi prévoyant des services, de l'assistance et des mesures d'indemnisation pour les militaires et vétérans des Forces canadiennes ou à leur égard et modifiant certaines lois.

Les Sénateurs ont également pu examiner plusieurs aspects des plans de dépense du gouvernement. En particulier, le Comité a étudié en détail deux dimensions du budget des dépenses. La première, c'est l'habitude que le gouvernement a prise de nouer des relations indépendantes avec des fondations mises sur pied par divers ministères. Le Comité a fait rapport des résultats de cette étude dans son onzième rapport déposé en mai 2005. L'autre dimension, ce sont les modalités de financement des hauts fonctionnaires du Parlement dont le Comité a traité dans son douzième rapport déposé lui aussi en mai 2005. Dans le cadre de leurs travaux, les Sénateurs ont pu obtenir des renseignements supplémentaires sur le *Budget des dépenses 2005-2006* dont il n'a pas encore été fait rapport. Le Comité voudrait mettre en lumière deux éléments en particulier.

A. Bureau du contrôleur général du Canada

Pendant son examen des plans de dépenses du gouvernement concernant les fondations, le Comité a pu explorer certains aspects du Bureau du contrôleur général nouvellement renforcé. Le 13 avril 2005, M. Charles-Antoine St-Jean, contrôleur général du Canada, et M. John Morgan, directeur exécutif, Division de la politique de gestion financière et comptabilité, ont comparu devant le Comité pour discuter de la relation entre le contrôleur général et les fondations. Les sénateurs ont profité de l'occasion pour examiner en quelque détail le fonctionnement de ce nouveau Bureau.

Le 12 décembre 2003, le gouvernement a annoncé plusieurs initiatives visant à renforcer l'imputabilité et la transparence de la fonction publique. Parmi ces initiatives figurait celle de faire du contrôleur général un bureau distinct au sein du Secrétariat du Conseil du Trésor afin de garantir la solidité des plans de dépense. Le gouvernement a également ordonné que le contrôleur général soit investi d'une autorité fonctionnelle sur les contrôleurs des ministères et organismes et associé à leur sélection. Ces contrôleurs ministériels ont quant à eux reçu l'instruction d'autoriser toutes les propositions de dépense de leur ministère avant qu'elles ne soient soumises à l'approbation du Cabinet.

Les Sénateurs tenaient beaucoup à obtenir de plus amples détails sur la façon dont ces relations (des contrôleurs ministériels avec leur sous-ministre comme avec le contrôleur général) étaient censées se dérouler. En se servant des fondations comme exemple, M. St. Jean a montré comment des problèmes potentiels pourraient être traités par le contrôleur ministériel, le sous-ministre et le Bureau du contrôleur général.

Les Sénateurs ont appris que le contrôleur général a pour fonctions principales de :

- Overseeing all government spending, including review and sign-off on new spending initiatives;
- Setting or reviewing financial, accounting and auditing standards and policies for the Government of Canada; and
- Providing leadership to ensure and enforce appropriate financial controls and cultivate sound resource stewardship at all levels across the federal public service.

Senators appreciated the discussion as it not only addressed some of their concerns about accountability and transparency issues in regards to the foundations, but also gave them a clearer picture of how the reorganization of the Office of the Comptroller General would provide Parliament with more timely information on government spending.

B. The Public Service Human Resource Management Agency

Another opportunity to examine government spending plans occurred during the Committee's study of *Bill C-8, An Act to amend the Financial Administration Act, the Canada School of Public Service Act and the Official Languages Act*. On 12 April 2005, Mr. Jean-Claude Dumesnil, Director General, Strategic Planning and Ms. Mylène Bouzigon, Senior General Counsel, Finance, Treasury Board, Public Service Human Resources Management Agency, appeared before the Committee to explain various aspects of Bill C-8. During the hearings, the Committee was also able to obtain information on the planned activities of this new government agency.

Senators learned that the Public Service Human Resources Management Agency of Canada (the Agency) was created on 12 December 2003 to ensure that the government's agenda for renewal of human resources management throughout the public service is carried out. Its mandate is to provide the leadership and focus required to foster and sustain modern, results-driven, human resources management across the public service. The Agency is also expected to uphold the values of integrity, transparency and accountability.

Senators were informed that the Agency brings together units from the Treasury Board Secretariat, and the Public Service Commission to focus on management issues such as learning and leadership development, official languages, employment equity, human resources planning, classification, values and ethics, and human resource systems. The Treasury Board Secretariat is concentrating on collective bargaining, labour relations, pensions and benefits and the Public Service Commission is focusing on staffing.

- superviser l'ensemble des dépenses publiques et notamment, examiner et approuver les nouvelles initiatives de dépenses;
- établir les normes et les politiques du gouvernement du Canada en matière de finances, de comptabilité et de vérification;
- assumer le leadership en mettant l'accent sur la nécessité de mettre en place et de faire respecter des contrôles financiers appropriés et de promouvoir une gestion rigoureuse des ressources à tous les niveaux de la fonction publique fédérale.

Les Sénateurs ont trouvé la discussion profitable en ce que non seulement elle apaisait certaines de leurs préoccupations concernant l'imputabilité et la transparence des fondations, mais leur montrait plus clairement comment la réorganisation du Bureau du contrôleur général allait permettre au Parlement d'obtenir des renseignements plus actuels sur les dépenses gouvernementales.

B. Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique

Une autre occasion d'examiner les plans de dépense du gouvernement s'est présentée au Comité pendant son étude du projet de loi C-8, *Loi modifiant la Loi sur la gestion des finances publiques, la Loi sur l'École de la fonction publique du Canada et la Loi sur les langues officielles*. Le 12 avril 2005, M. Jean-Claude Dumesnil, directeur général, Planification stratégique, et Mme Mylène Bouzigon, avocate générale principale, Secrétariat du Conseil du Trésor, Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique, sont venus devant le Comité expliquer divers aspects du projet de loi C-8. Pendant les audiences, le Comité a également pu obtenir de l'information sur les plans d'action de ce nouvel organisme gouvernemental.

Les Sénateurs ont appris que l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique (l'Agence) a été mise sur pied le 12 décembre 2003 pour assurer l'exécution du programme du gouvernement relatif à la modernisation de la gestion des ressources humaines dans l'ensemble de la fonction publique. Elle a pour mission d'assurer le leadership requis pour garantir et soutenir une gestion des ressources humaines moderne et axée sur les résultats dans l'ensemble de la fonction publique. Elle est aussi censée défendre les valeurs d'intégrité, de transparence et d'imputabilité.

Les Sénateurs ont aussi appris que l'Agence réunit des unités du Secrétariat du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique pour jouer un rôle de premier plan dans les enjeux de gestion, comme l'apprentissage et le développement du leadership, les langues officielles, l'équité en matière d'emploi, la planification des ressources humaines, la classification, les valeurs et l'éthique ainsi que les systèmes de gestion des ressources humaines. Le Secrétariat du Conseil du Trésor s'occupe plus particulièrement des négociations collectives, des relations de travail, des régimes de pension et d'avantages sociaux et la Commission de la fonction publique de la dotation.

Some Senators found this line of questioning of sufficient interest that the Committee has decided to invite the senior officers of the Agency to appear at a later date to discuss in greater detail many aspects of its planned expenditures for the fiscal year 2005-2006.

CONCLUDING COMMENTS

These and other matters were discussed during the Committee's examination of the *2005-2006 Main Estimates*. In the coming months the Committee intends to return to some of these topics and other items in the current Estimates in order to more fully examine the government's spending plans for the 2005-2006 fiscal year and to report on this work at a future date.

The Standing Senate Committee of National Finance respectfully submits its Fourth Interim Report on the *2005-2006 Estimates*.

Thursday, June 16, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

FOURTEENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-9, An Act to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, has in obedience to the Order of Reference of Wednesday, June 8, 2005, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Certains Sénateurs ont trouvé ces questions d'un intérêt suffisant pour inviter les hauts fonctionnaires de l'Agence à comparaître devant eux à une date ultérieure pour discuter en plus grand détail de nombreux aspects de ses prévisions de dépense pour l'exercice 2005-2006.

OBSERVATIONS FINALES

Le Comité a discuté de ces questions et d'autres pendant son examen du *Budget des dépenses 2005-2006*. Dans les mois qui viennent, il entend revenir sur certaines d'entre elles et sur d'autres éléments du Budget des dépenses courant pour examiner plus à fond les plans de dépense du gouvernement pour l'exercice 2005-2006 et faire rapport de ces travaux.

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales soumet respectueusement son quatrième rapport intérimaire sur le *Budget des dépenses 2005-2006*.

Le jeudi 16 juin, 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales à l'honneur de présenter son

QUATORZIÈME RAPPORT

Votre Comité auquel a été déféré le Projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, a conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 8 juin 2005, examiné ledit projet de loi et en fait rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

Le vice-président,

JOSEPH A. DAY

Deputy Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 14, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-9, to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, met this day at 9:42 a.m. to give consideration to the bill.

Senator Joseph A. Day (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Honourable senators, this is the thirty-fourth meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. I remind you that the committee's field of interest is government spending, either directly through the estimates or indirectly through bills.

[*Translation*]

On March 21 last, Bill C-9, to Establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, was referred to this committee by the Senate.

The Honourable Jacques Saada was first elected in June 1997. Minister Saada was Leader of the Government in the House of Commons and minister responsible for Democratic Reform. He was appointed Minister for the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec and minister responsible for la Francophonie in July 2004.

[*English*]

Joining Minister Saada today are Mr. Serge Pépin and Ms. Rita Tremblay.

Mr. Saada, permit me to introduce to you our colleagues on the Standing Senate Committee on National Finance at the present time. There will be others joining us shortly. Because of the weather, they are delayed in getting here. However, I think it is important that we begin with this important piece of legislation, Mr. Saada.

My name is Joseph Day. I am a senator from New Brunswick. I am Deputy Chairman of this committee. We also have with us Senator Grant Mitchell from Alberta, Senator Pierrette Ringuette from New Brunswick, and Senator Maria Chaput from Manitoba.

Without further ado, I will ask you, Mr. Saada, to give us your opening statement. In the usual manner, if there are any questions following your presentation, we will have questions from senators at that time.

[*Translation*]

The Honourable Jacques Saada, Minister of the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec: It is a great pleasure to be here this morning to speak to you on Bill C-9. This legislation is extremely important for the fulfillment of the mission of the department for which I have been responsible since

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 14 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales, auquel a été renvoyé le projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, se réunit aujourd'hui à 9 h 42.

Le sénateur Joseph A. Day (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Honorables sénateurs, je déclare ouverte la 34^e réunion du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je vous rappelle que ce qui intéresse le comité, ce sont les dépenses du gouvernement, qu'elles soient faites directement au moyen de prévisions budgétaires ou indirectement en vertu de projets de loi.

[*Français*]

Le 21 mars dernier, le projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec a été renvoyé à notre comité par le Sénat.

L'honorable Jacques Saada a été élu une première fois en juin 1997. Le ministre Saada a été leader du gouvernement à la Chambre des communes et ministre responsable de la Réforme démocratique. Il a été nommé ministre de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec et ministre responsable de la Francophonie en juillet 2004.

[*Traduction*]

Aujourd'hui, M. Saada est accompagné par M. Serge Pépin et Mme Rita tremblay.

Monsieur Saada, permettez-moi de vous présenter nos collègues, les membres du Comité sénatorial permanent des finances nationales. D'autres vont bientôt se joindre à nous. Ils ont été retardés par le mauvais temps. Néanmoins, je trouve qu'il importe de commencer nos travaux qui portent sur ce projet de loi important.

Je m'appelle Joseph Day. Je suis un sénateur du Nouveau-Brunswick, et je suis aussi le vice-président de ce comité. Aussi présents sont le sénateur Grant Mitchell de l'Alberta, madame le sénateur Pierrette Ringuette du Nouveau-Brunswick, et madame le sénateur Maria Chaput du Manitoba.

Sans plus tarder, je demanderai à M. Saada de faire son exposé. Comme d'habitude, après votre exposé, les sénateurs vont vous poser des questions.

[*Français*]

L'honorable Jacques Saada, ministre de l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec : C'est un grand plaisir d'être avec vous ce matin et de m'exprimer sur le projet de loi C-9. C'est une mesure législative qui revêt une grande importance pour l'accomplissement de la

July 2004, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

The Government of Canada's involvement in regional development in Quebec goes back a long way — back, indeed, to April 1969, to the proclamation of the Act establishing the Department of Regional Economic Expansion. This manifest interest and the different measures put in place by successive Canadian governments over the past decades are proof positive of the great importance we Canadians place on sharing wealth and on equality of opportunity for all.

That is the spirit in which Bill C-9 was drafted. The considerable debate that has taken place since the bill went to review has led to changes in line with the comments expressed by members of Parliament.

First of all, allow me to explain how this bill came into being. While it began life as a machinery bill, because it was largely technical in nature, Bill C-9 has provided us with an opportunity for a broader debate on the major issues of regional economic development. In my view — and this is the very foundation of the approach I am proposing — regional economic development is meaningless unless it is aimed at social progress and supports community initiative. This is a challenge, not for the government alone, but it is also a collective challenge, a responsibility for all.

This bill, which establishes the Economic Development Agency of Canada for the regions of Quebec — better known as Canada Economic Development, or CED — originated in the desire expressed by the Prime Minister of Canada to have distinct legislation passed that recognizes the importance of the regions of Quebec. Indeed, this desire was mentioned in the Speech from the Throne. The Agency and its functions have of course existed for a good many years, but under the aegis of the Department of Industry Act. Bill C-9 involves, first of all, according full status within our system of government to an organization that has proven its effectiveness in the development of the communities, enterprises and economy of the regions of Quebec.

Second, it means giving that organization greater visibility in Cabinet in making known the specific needs of the regions of Quebec and promoting their interests.

And third, it equips that organization with the tools it needs to harmonize the policies and initiatives of other federal departments in Quebec. I have already said this and I will say it again: we have to give the Agency the tools it needs to harmonize the policies and initiatives of other federal departments in Quebec.

It needs the tools to design and implement measures to provide more direct support for vulnerable communities.

We should add that this bill will make it possible for CED to be given the same status as that enjoyed by the country's other regional agencies, which are ACOA for the Atlantic provinces and WED for the Western Economic Diversification. Both those

mission du ministère dont j'ai la responsabilité depuis juillet 2004. Il s'agit de ce que l'on appelle l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

L'implication du gouvernement canadien dans le secteur du développement régional du Québec ne date pas d'hier. En effet, il faut remonter à avril 1969 pour assister à la promulgation de la Loi créant le ministère de l'Expansion économique régional. Cet intérêt évident et les différentes mesures mises en place par les gouvernements qui se sont succédé au cours des années témoignent de façon éloquente de l'importance que nous accordons au partage de la richesse et à l'égalité des chances pour tous.

C'est dans cet esprit que s'inscrit le projet de loi C-9. Les nombreux débats qui ont eu lieu depuis le début de son étude ont permis de modifier ce projet de loi à la lueur des commentaires exprimés par les députés.

Permettez-moi de vous présenter la genèse de ce projet de loi. À l'origine, c'est un projet de loi de nature surtout technique que l'on appelle, en anglais, « machinery bill ». Il faut saisir l'occasion de ce projet de loi pour entretenir un débat plus large sur les grands enjeux du développement économique régional. À mon avis — et c'est d'ailleurs l'assise même de l'approche que je propose — le développement économique régional n'a de sens que s'il vise le progrès social et que s'il soutient l'initiative du milieu. Ce n'est pas seulement un défi de gouvernement, c'est un défi collectif, une responsabilité pour tous.

Ce projet de loi qui constitue l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec — que l'on connaît sous le nom de Développement économique Canada ou DEC — émane de la volonté expresse du premier ministre du Canada de reconnaître, par une loi spécifique, l'importance des régions du Québec. Cette volonté était d'ailleurs exprimée dans le discours du Trône. Certes, l'agence existe depuis bon nombre d'années, mais sous l'égide de la Loi sur le ministère de l'Industrie. Il s'agit donc, premièrement, de donner toute sa place dans notre régime de gouvernance à une institution qui a fait ses preuves pour le développement des collectivités, des entreprises et de l'économie des régions du Québec.

Deuxièmement, il s'agit de lui donner une présence encore plus forte au conseil des ministres pour faire connaître les besoins spécifiques des régions du Québec et promouvoir leurs intérêts.

Troisièmement, il nous faut lui donner les moyens d'arrimer, en un tout cohérent, les politiques et initiatives d'autres ministères fédéraux au Québec. J'insiste sur ce point et je voudrais le répéter : il nous faut lui donner des moyens d'arrimer, en un tout cohérent, les politiques et initiatives d'autres ministères fédéraux au Québec.

Il s'agit de concevoir et de mettre en œuvre des mesures visant à appuyer plus directement les collectivités vulnérables.

Il est important d'ajouter que ce projet de loi permettra à Développement économique Canada d'être constitué de la même façon que les autres agences régionales au pays, à savoir l'APECA, pour les provinces de l'Atlantique, et Diversification

agencies were established through enabling legislation, under a different government. This will mean greater consistency for regional development in Canada.

This change will also mean increased accountability to Parliament, since Bill C-9 will confer upon the Agency the status of a full-fledged department with its own budget, reporting to Parliament directly rather than through the Industry Minister, with the additional obligation of presenting an evaluation report once every five years.

Bill C-9 will enable CED to consolidate its leadership and bring together a variety of federal departments and organizations, as well as other socioeconomic stakeholders involved in the development of the regions of Quebec. As a federal institution with a presence in every Quebec region, CED alone is equipped to fulfill that role.

Bill C-9 establishes the parameters by which the Government of Canada intends to contribute to Quebec's economic development. It sets out how our government plans to disseminate best practices in innovation, support key economic sectors in Quebec, promote marketing and export capabilities, build upon regional assets, support those groups and associations essential to social and economic vitality, and help communities and industries having difficulty making the economic transition to the ever-changing global markets.

Throughout the past few months, I have made a point of being open and listening to the opinions of my colleagues in the House of Commons.

I stand before you today in the same spirit of openness. I should therefore like to thank all those who are taking part in this new stage in the debate, and thus enriching it. For instance, following interventions at the committee stage, we produced a more detailed definition of our actions with respect to the social economy, particularly concerning the support to be provided for small and medium-sized businesses in that sector.

That improvement to our bill makes it possible to recognize and strengthen the ever-growing role played by the social economy in Canada, especially in Quebec communities. In Canada Economic Development, its programs and services, social economy enterprises will find partners to help them develop and contribute to revitalizing the communities in which they are rooted. I would add that I consider this amendment to be particularly important, since Quebec is one of the first provinces to promote the social economy in Canada.

Small and medium-sized enterprises are central to regional development in Quebec, and it is through them that a region's economic development takes tangible form. I should point out

économique de l'Ouest. D'ailleurs, ces deux entités avaient été créées par une loi constitutive sous un gouvernement différent du nôtre. Cela signifie donc une plus grande cohérence pour le développement régional au Canada.

Il s'agit aussi de transparence devant le Parlement. Le projet de loi C-9, en donnant à l'agence un statut de ministère à part entière, avec ses propres crédits et faisant directement rapport au Parlement, plutôt que par l'entremise du ministre de l'Industrie, aura en outre l'obligation de présenter un rapport d'évaluation tous les cinq ans.

Le projet de loi C-9 permettra à Développement économique Canada de consolider son leadership en rassemblant autour d'une même table différents ministères et organismes fédéraux et d'autres acteurs socioéconomiques concernés par le développement des régions du Québec. Comme institution fédérale présente dans toutes les régions du Québec, c'est un rôle que pratiquement elle seule peut jouer.

Le projet de loi C-9 définit les paramètres par le truchement desquels le gouvernement du Canada entend contribuer au développement économique du Québec. Il traduit comment, entre autres, notre gouvernement compte essaimer les meilleures pratiques en innovation, appuyer les secteurs économiques clés au Québec, promouvoir les capacités de commercialisation et d'exportation, renforcer les atouts des régions, appuyer les regroupements et associations essentiels à la vitalité sociale et économique et venir en aide aux collectivités ou aux secteurs d'activités qui vivent difficilement les transitions économiques conséquentes à une mondialisation en constante évolution.

Tout au long des derniers mois, ma ligne de conduite a été d'adopter une attitude d'ouverture et d'écoute à l'égard des opinions de mes collègues de la Chambre des communes.

Je voudrais souligner à quel point je me présente devant vous aujourd'hui animé de la même ouverture d'esprit. Je voudrais, d'entrée de jeu, remercier tous ceux et celles qui prennent part à cette nouvelle étape du débat et ce faisant, qui l'enrichissent. À titre d'exemple, à la suite d'interventions en comité, nous avons redéfini le cadre de notre action en matière d'économie sociale, notamment quant aux avantages à conférer aux petites et moyennes entreprises de ce secteur.

Cette amélioration de notre projet de loi permet de reconnaître et de renforcer le rôle sans cesse croissant que l'économie sociale joue au Canada et particulièrement dans les collectivités du Québec. Les entreprises d'économie sociale trouveront ainsi en Développement économique Canada, en ses programmes et en ses services, des partenaires pour se développer et contribuer à revitaliser les collectivités où elles sont implantées. J'ajouterais que cet amendement m'apparaît particulièrement important dans le contexte où le Québec constitue l'une des premières provinces à promouvoir l'économie sociale au Canada.

Les petites et moyennes entreprises sont au centre du développement régional au Québec et c'est par elles que se concrétise le développement économique d'une région. Permettez-

that, in 2002, a very high percentage of the new jobs in Quebec were created in enterprises with fewer than 100 employees.

We intend to intensify our intervention vis-à-vis enterprises so that they become even more dynamic and competitive, and even more likely to create wealth and employment in the regions. But many companies and industries in Quebec are not yet able to fit into the new dynamics of the global economy. So it is up to responsible government to support those companies by encouraging them to innovate and to be more productive.

In the course of the debates on this bill, we have provided many examples illustrating the scope of the agency's action within Quebec communities. The debate has also made it possible for us to see Canada Economic Development's contribution in terms of research and development, and its leading role with respect to innovation.

Mr. Chairman, I should now like to highlight Canada Economic Development's role in ensuring the international exposure of Quebec's enterprises and products. In this globalized environment, competition no longer comes from neighbouring regions and provinces alone. It comes from every country whose economy is open to the world today. So Quebec cannot aspire to its rightful place on the global economic stage unless it is able to innovate, target its niches and harness them fully.

How, then, can the Government of Canada help the regions of Quebec meet those challenges? As an example, let us take the Montreal region, a remarkable hub for research, development, and high technology. The Agency works closely with Enviro-Access and Bio-Quebec to promote innovation in enterprises. Canada Economic Development also coordinates its support for innovation with the National Research Council of Canada and RCC, among others, which helps enterprises with its Industrial Research Assistance Program and through the Canada Technology Network.

Allow me to give you another example. As we all know, the nanotechnology sector is headed for phenomenal development. That is why Canada Economic Development recently provided NanoQuébec with a \$724,500 non-repayable contribution to help sustain the initial momentum in nanotechnology and strengthen partnerships among the various players in education, research and business. This contribution from CED will also give NanoQuébec the means to enhance emerging applied research projects and strengthen the major industrial clusters associated with nanotechnology.

Also with a view to raising Montreal's international profile, Canada Economic Development supports Montreal International's efforts to tract and encourage foreign investment and the establishment of international agencies in Greater Montreal. On April 18 of this year, to coincide with the Annual Meeting of Montreal International, we announced the renewal of

moi de signaler qu'en 2002, une très grande proportion des nouveaux emplois créés au Québec l'ont été dans les entreprises de moins de 100 employés.

Nous souhaitons intensifier notre action auprès des entreprises pour qu'elles soient encore plus dynamiques et concurrentielles, encore plus aptes à créer de la richesse et des emplois dans les régions. Cependant, plusieurs entreprises et secteurs d'activités au Québec ne peuvent encore s'intégrer à la nouvelle dynamique de l'économie mondiale. Il appartient à un gouvernement responsable d'appuyer ses entreprises en les incitant à innover et à être plus productifs.

Au cours des débats qui ont entouré l'adoption de ce projet de loi, nous avons amplement illustré l'importance de l'action de l'agence au sein des collectivités du Québec. Ces débats nous ont permis de constater l'apport de Développement économique Canada sur le plan de la recherche-développement et du rôle de premier plan qu'il joue en matière d'innovation.

Monsieur le président, je voudrais mettre en lumière le rôle de Développement économique Canada pour assurer le rayonnement des entreprises et des produits du Québec sur la scène internationale. Dans le contexte de la mondialisation, la concurrence ne vient plus uniquement des régions et des provinces voisines, mais de tous les pays dont les économies sont aujourd'hui ouvertes sur le monde. Le Québec ne peut donc aspirer à prendre sa pleine place dans le concert économique mondial que s'il sait innover, cibler ses créneaux et pleinement les exploiter.

Alors comment le gouvernement du Canada peut-il aider les régions du Québec à relever ces défis? Prenons l'exemple de la région de Montréal. Elle constitue un pôle absolument remarquable en recherche, en développement et en haute technologie. L'agence, par exemple, travaille en étroite collaboration avec Enviro-Accès et Bio-Québec pour promouvoir l'innovation dans les entreprises. Développement économique Canada coordonne aussi son soutien à l'innovation avec, entre autres, le Conseil national de recherches Canada, qui aide les entreprises avec son programme d'aide à la recherche industrielle et par l'entremise du Réseau canadien de technologie.

Autre exemple, nous savons tous que le secteur des nanotechnologies est voué à connaître un développement phénoménal. Pour cette raison, Développement économique Canada a récemment accordé à NanoQuébec une contribution non remboursable de 724 500 dollars afin de soutenir l'élan initial dans les nanotechnologies et de renforcer les partenariats entre les différents acteurs du monde de l'enseignement, de la recherche et des affaires. Cette contribution de Développement économique Canada donnera aussi à NanoQuébec les moyens de valoriser les projets émergents en recherche appliquée et de renforcer les principales filières industrielles touchant les nanotechnologies.

Toujours en appui au rayonnement de la métropole, Développement économique Canada appuie les efforts de Montréal international pour attirer et favoriser les investissements étrangers ainsi que l'implantation d'organisations internationales dans le Grand Montréal. Le 18 avril dernier, en marge de l'assemblée générale des membres

two partnership agreements between Canada Economic Development and Montreal International, totaling \$6.3 million over the next three years. One contribution provided under these agreements is earmarked for support for foreign investment prospecting and implementation of strategic alliances, as well as for attracting the head offices of major corporations to Greater Montreal.

We also know that Montreal hosts numerous popular, cultural and tourist events which each year draw a growing number of visitors from the rest of Canada and abroad. Cases in point are the Festival international Nuits d'Afrique, starting for the 19th year on July 6, and the Montreal International Jazz Festival. In 2004, the 25th IJF was attended by about two million people. Between 1997 and 2005, Canada Economic Development was the festival and sporting event sector's largest financial partner. The Agency contributed some \$41 million for the implementation of 155 projects, in the Montreal, Quebec City and Outaouais regions as well as in La Mauricie, Abitibi and the Gaspé. The agency's actions involve support for commercialization activities on international markets to foster an increase in tourism and to generate additional income for the regions of Quebec.

Mr. Chairman, tourism is an important industry, a major economic development and sustainable development activity. Several Quebec regions receive Agency assistance to raise the profile of their tourism offering and market it abroad. For example, Tourisme Outaouais received considerable support for establishing a large-scale international marketing plan. Implementing this project could translate into the creation of some 400 new jobs in the region.

Mr. Chairman, Bill C-9 also provides encouragement for Quebec regions that are in difficulty, and vulnerable communities in Quebec. In the very wording of its mission, the Economic Development Agency of Canada for the regions of Quebec confirms the importance of supporting regions experiencing slow economic growth, as well as regions with inadequate opportunities for productive employment. That is a crucial element of the Agency's mandate. The vast majority of witnesses we heard before the Standing Committee on Industry, Natural Resources, Science and Technology shared with us their concerns with respect to those Quebec regions and communities. Over the past few years, Canada Economic Development's intervention in those regions has translated into investment that is proportionately much higher than the regions demographic weight as a percentage of Quebec's total population. The investment has contributed to supporting communities struggling with adjustment problems and to establishing strategies that give residents of those regions the means to take charge of their own development.

de Montréal international, nous avons annoncé le renouvellement de deux ententes de partenariat entre Développement économique Canada et Montréal international. Ces ententes couvrent les trois prochaines années. Dans ces ententes existe une contribution qui vise particulièrement à appuyer la prospection d'investissements étrangers et la réalisation d'alliances stratégiques ainsi que l'attraction et l'établissement de sièges sociaux de grandes sociétés dans le Grand Montréal.

Sur un autre plan, nous savons que Montréal accueille de multiples événements populaires, culturels et touristiques qui attirent chaque année un nombre croissant de visiteurs provenant aussi bien du reste du Canada que de l'étranger. Qu'on pense au Festival international Nuits d'Afrique, dont la 19^e édition débutera le 6 juillet prochain, au Festival international de jazz de Montréal, dont la 25^e édition a été fréquentée par près de 2 millions de personnes en 2004. Entre 1997 et 2005, Développement économique Canada a été le plus important partenaire financier du secteur des festivals et événements sportifs. L'agence a accordé quelque 41 millions de dollars pour la réalisation de quelque 155 projets, et ce tant dans les régions de Montréal, Québec, l'Outaouais, la Mauricie, l'Abitibi ou la Gaspésie. L'action de l'agence consiste à appuyer des activités de commercialisation internationales en vue de favoriser l'accroissement de la clientèle touristique et de générer des revenus supplémentaires pour les régions du Québec.

Monsieur le président, le tourisme constitue une industrie importante, une activité majeure du développement économique et du développement durable. Plusieurs régions du Québec bénéficient de l'aide de l'agence pour mieux faire connaître et commercialiser leur offre touristique sur les marchés étrangers. Par exemple, Tourisme Outaouais a bénéficié d'un appui substantiel pour la réalisation d'un important plan de commercialisation internationale. La mise en œuvre de ce projet de loi pourrait se traduire par la création de quelque 400 nouveaux emplois dans la région.

Monsieur le président, le projet de loi C-9 est un encouragement pour les régions en difficulté et les collectivités vulnérables du Québec. En effet, il confirme dans la mission même de l'agence l'importance d'appuyer les régions à faible croissance économique et celles qui n'ont pas suffisamment de possibilités d'emplois productifs. Il s'agit là d'un mandat crucial pour l'agence. La très grande majorité des témoins que nous avons entendus devant le Comité permanent de l'industrie, des ressources naturelles, des sciences et de la technologie nous ont fait part de leurs préoccupations à l'égard de ces régions et de ces collectivités du Québec. Au cours des dernières années, les interventions de Développement économique Canada dans ces régions se sont traduites par des investissements proportionnellement beaucoup plus élevés que le poids démographique relatif qu'elles représentent au Québec. Ces investissements ont contribué à soutenir des collectivités aux prises avec des problèmes d'ajustement et à mettre en place des stratégies qui permettent aux résidants de ces régions de prendre en main leur développement avec les moyens de le faire.

Mr. Chairman, I should like by way of illustration to remind the members of the Senate that the softwood lumber dispute with the United States prompted the Government of Canada to put forward different measures to support enterprises and communities in difficulty. Canada Economic Development implemented a program to come to the assistance of the regions of Quebec that were hard hit by this dispute. This program essentially targeted the economic diversification of the regions affected, along with the development of new niches. For 2003-2004, the agency approved 295 projects totalling close to \$32 million. This support led to the maintenance of some 2,300 jobs and the creation of close to 1,700 others in communities hit by the lumber dispute.

And when we talk of regions in difficulty, some of them may not be in difficulty as we speak, but they are vulnerable, especially when they are single-industry regions. As we are all aware, commodity prices are not determined in Quebec or in Canada, but, on the international markets. This means that a metal which is currently performing well could tomorrow depreciate in value and, as a result, drag a region into a slump. That is why it is important not to wait for crises before intervening.

Let us take the example of Suroît. The infamous town of Huntingdon, which was splashed across the media, is situated in Suroît Sud. I believe the Suroît Sud area provides an excellent illustration of the importance of early intervention in single-industry regions. We did not wait for the announcement of textile mill closures before we began working on the economic recovery of the Huntingdon community. The Community Futures Development Corporation, SADC du Suroît, worked closely with Canada Economic Development and the local development centre CLD du Haut-Saint-Laurent on producing a diagnosis of the economic situation, so as subsequently to identify promising niches. This approach made it possible not only to make the available expertise and federal and provincial programs and services better known, but also to place them at the service of Huntingdon's workers and enterprises to ensure that community's revitalization, something which a single agency would obviously not have been able to do by itself.

Along the same lines, Mr. Chairman, the adoption of Bill C-9 will also mean that, pursuant to its mission, the agency undertakes to pursue cooperation and complementarity with the Government of Quebec and the province's communities. We will do so while respecting the agency's objective and mission. We have to work with our partners, including the Government of Quebec, in a complementary fashion; however, complementarity means complementarity, it does not mean subordination.

Monsieur le président, j'aimerais à titre d'exemple rappeler aux membres du Sénat le différend sur le bois d'œuvre avec les États-Unis et ses conséquences pour l'industrie du bois. Le gouvernement du Canada, dans ce cadre, a proposé différentes mesures pour soutenir les entreprises et les collectivités en difficulté. C'est ainsi que Développement économique Canada a mis en œuvre le programme pour venir en aide aux régions du Québec durablement touchées par ce conflit. Ce programme visait essentiellement la diversification économique des régions affectées ainsi que le développement de nouveaux créneaux. À titre d'exemple d'administration pour l'année 2003-2004, l'agence a ainsi approuvé 295 projets pour un montant avoisinant 32 millions de dollars. Cet appui a permis de maintenir, d'où son importance, quelque 2 300 emplois et d'en créer près de 1 700 autres dans les collectivités aux prises avec le différend sur le bois d'œuvre.

Quand nous parlons de régions en difficultés, il faut comprendre que certaines ne le sont pas encore mais pourraient l'être car elles sont vulnérables, en particulier parce qu'elles sont mono-industrielles. Nous savons très bien qu'en ce domaine, la valeur de la matière première n'est pas fixée au Québec ni au Canada, mais sur la scène internationale. Par conséquent, un métal qui a une valeur assez forte aujourd'hui peut très bien se retrouver avec une valeur dépréciée demain et entraîner la région dans un marasme extrêmement difficile. Il faut donc non seulement réagir aux crises mais aussi les prévoir et prendre les devants.

Prenons l'exemple du Suroît. Dans le Suroît sud, nous retrouvons la fameuse ville de Huntingdon qui a défrayé les manchettes. Cette région est toute désignée pour bien illustrer l'importance d'intervenir précocement dans les régions mono-industrielles. Nous n'avons pas attendu la fermeture des usines de textile pour commencer à travailler à la relance économique de la collectivité de Huntingdon. La SADC du Suroît (Société d'aide au développement des collectivités) a travaillé en étroite collaboration avec Développement économique Canada et avec le Centre local de développement du Haut-Saint-Laurent à la réalisation d'un diagnostic de la situation économique pour ensuite définir les créneaux prometteurs. Cette approche a permis non seulement de mieux faire connaître l'expertise et les programmes de services fédéraux et provinciaux disponibles, mais également de les mettre au services des travailleurs et des entreprises de Huntingdon pour assurer la redynamisation de cette communauté. Ce qu'un organisme, à lui seul, n'aurait pas pu faire.

Dans le même ordre d'idées, monsieur le président, l'adoption du projet de loi C-9 signifiera que dans le cadre de sa mission, l'agence s'engage à poursuivre la coopération et la complémentarité avec le gouvernement du Québec et les collectivités du Québec. Nous le ferons, bien sûr, en respectant l'objectif et la mission de l'agence. Il faut le faire en complémentarité avec les partenaires, y compris le gouvernement du Québec. « Complémentarité » ne veut pas dire subordination. « Complémentarité » veut dire « complémentarité ».

I should point out that cooperation between our two governments is very close. We work in very close cooperation with the Government of Quebec, and it has proven to be extremely beneficial. By way of example, allow me to speak about Chandler. We are all aware of the problems in Chandler and the Gaspé region, and we all know just how badly this region of Quebec needs support. On January 27 this year, I was in Chandler, where my colleagues from the Government of Quebec and I made a joint announcement of various measures to promote the economic diversification of the Gaspé community.

Canada Economic Development provided assistance for the drafting of a development strategy and the implementation of the promotional tools needed to attract new enterprises to Chandler or encourage existing businesses to stay and diversify.

The Government of Quebec issued an action plan for the transportation, tourist accommodation, and health and social services sectors. We worked together to ensure that the measures adopted were complementary in order to better serve the people of Chandler. Obviously, it was not a silver bullet. There still remains a lot of work to be done for this region and many others. However, it is a fine example of what we can achieve acting in our respective areas of jurisdiction with our respective programs, but while bearing in mind the importance of working together to ensure the best possible results.

In the wake of this cooperation with Quebec, the bill will enable the minister responsible for Canada economic development to conclude cooperation and sectoral agreements with the Quebec government, or with one of its agencies.

This provision in Bill C-9 fulfills in every respect the wish expressed by a number of witnesses who appeared before the Standing Committee on Industry. I am thinking in particular of Mr. Raymond Giguère, director general of the CEGEP in Rimouski. As you are probably aware, Rimouski is home to a major maritime research hub, and a synergy developed between the university, the CEGEP and the Maurice-Lamontagne institute.

This has generated a great deal of research activity around this cutting edge technology hub, which, even on an international scale, is considered to be first rate. Raymond Giguère feels that it is necessary to maintain this capacity to foster a collaborative approach with stakeholders from other orders of government.

While the approach used by Canada Economic Development promotes complementarity and a better synergy of initiatives, it also seeks to promote joint planning amongst the various levels of government and the communities movers and shakers. This approach is primarily based on the regional intervention strategies developed by the agency in each of Quebec's regions.

The agency develops these strategies for each of the Quebec regions in close cooperation with the community. It must be understood that such strategies cannot be developed in an ivory tower in the nation's capital; such strategies cannot be developed in splendid isolation in Ottawa or Quebec. Indeed, such strategies can only be developed through close collaboration with the

Je dois vous signaler que la collaboration avec le gouvernement du Québec est extrêmement étroite. Nous entretenons une collaboration extrêmement fructueuse et étroite avec le gouvernement du Québec. Par exemple, nous connaissons tous les problèmes de la Gaspésie, à Chandler et nous savons tous à quel point cette région du Québec a besoin d'aide. Je suis allé à Chandler, le 27 janvier dernier, accompagné de ma collègue du gouvernement du Québec. Nous avons procédé ensemble à l'annonce conjointe de diverses mesures visant à favoriser la diversification économique de cette partie du Québec.

Développement économique Canada a participé à l'élaboration d'une stratégie de développement, à la mise en place d'outils de promotion nécessaires pour attirer de nouvelles entreprises sur le territoire de Chandler et pour inciter les entreprises existantes à poursuivre leurs activités et à se diversifier.

Le gouvernement du Québec, quant à lui, rendait public un plan d'action touchant les secteurs du transport, de l'hébergement touristique, de la santé et des services sociaux. Nous avons travaillé de façon à ce que nos actions soient convergentes pour aider Chandler. Tout n'est pas fait, bien sûr. Il reste beaucoup à faire pour cette région et pour tant d'autres. C'est une bonne illustration de ce que nous pouvons faire avec nos programmes respectifs et dans le respect de nos interventions respectives, mais avec un souci très étroit de faire converger nos efforts pour en optimiser les conséquences.

Dans la foulée de cette recherche de collaboration avec le Québec, le projet de loi permettra au ministre responsable de conclure des accords de collaboration et des accords sectoriels avec le Québec ou avec un de ces organismes d'ailleurs.

Cette disposition du projet de loi C-9 répond en tous points au désir exprimé par plusieurs des témoins qui se sont présentés devant le Comité sénatorial permanent des finances nationales. Je voudrais citer, par exemple, M. Raymond Giguère, directeur général du cégep de Rimouski — vous savez probablement qu'à Rimouski, il y a un pôle maritime de recherche très important qui se développe et une synergie s'est créée avec l'université, le cégep et l'institut Maurice- Lamontagne.

Beaucoup d'interventions se font et elles ciblent toutes le pôle technologique extrêmement pointu qui est remarquable à l'échelle planétaire. M. Raymond Giguère a déclaré qu'il faut garder cette capacité de créer une dynamique de complicité avec les autres intervenants des autres paliers de gouvernance.

Si l'approche retenue par Développement économique Canada favorise la complémentarité et une meilleure synergie des actions, elle recherche également la concertation entre les différents ordres de gouvernement et les forces du milieu. Cette concertation trouve son principal point d'ancre dans les stratégies régionales d'intervention (SRI).

Ces stratégies sont développées par l'agence dans chacune des régions du Québec en symbiose avec le milieu. Il faut comprendre que ce n'est pas dans la bulle d'une capitale qu'on peut créer ces stratégies. Ce n'est pas dans un vase clos à Ottawa ou au Québec qu'on peut créer ces stratégies. On ne peut créer ces stratégies qu'en collaboration très étroite avec le milieu. Autrement dit, ces

community concerned. In other words, there is extensive collaboration with the community; these strategies are created by the community for the community. This guiding principle is a powerful component of our approach to regional economic development.

In order to facilitate this direct communication and contact with the community, we are able to count on several organizations such as the community future development corporation, to which I made reference earlier, and our business development centres. Thanks to this network, Canadian Economic Development is represented in some 60 regions and cities across Quebec. We are present at the heart of Quebec. Through the presence of the SADCs in the field, during 2003-2004, some 1,538 local and community development activities were carried out, 2,383 enterprises received technical assistance, and 1,500 investments were made in SMEs, for total loans amounting to more than \$62 million.

This presence of Canadian Economic Development across Quebec was clearly illustrated by Manon Laporte when she appeared before the committee. Ms. Laporte said that in individual projects, Canada Economic Development's intervention is always complementary. The partnerships run smoothly owing to intervention in the field and from local organizations.

On the same occasion, Ms. Laporte added that the presence of the regional offices of Canada Economic Development allows for networking amongst the partners in the community. It also means that particular needs can be supported rather quickly.

I have underscored the role of CFDCs and BDCs. It is also worth noting that the Economic Development Agency of Canada for the regions of Quebec reaches out to regional communities through its 14 business offices. By working with Quebecers committed to their region's development, Canada Economic Development is able to play a vital role.

This role was already enshrined in the Constitution of 1982. Section 36.1 is very clear as to the Government of Canada's responsibility for combating regional disparities. Today, this role is once again clearly recognized in Bill C-9. I believe strongly in both this mandate and this bill.

I will conclude by saying that the adoption of Bill C-9 by the members of the Senate will mean, for Quebecers, their communities and the regions, full-fledged participation in our great project to build a fairer society and provide a higher quality of life.

My last words before handing you the floor would be that I have discovered a department previously unknown to me. As a member of Parliament, I reaped the benefit of this department, and I was a little reticent when I was offered the portfolio as my background is not in economics. However, as I said, I find the department to be inspirational, and that is because it is made up of passionate men and women. I would like to take this opportunity to pay tribute to all the public servants who work for the department and who make it the success that it is.

stratégies sont créées de façon substantielle avec le milieu, pour le milieu et par le milieu. C'est un élément extrêmement puissant de cette philosophie de développement économique régional.

Pour pouvoir être en communication directe, en symbiose directe avec le milieu, nous disposons de plusieurs organismes. Je faisais référence plus tôt à une société d'aide au développement des collectivités (SADC) et aux centres d'aide aux entreprises (CAE). Par ces organismes, Développement économique Canada est présent dans une soixantaine de régions et villes du Québec. Nous sommes vraiment près des racines profondes du Québec. Grâce à la présence des SADC sur le terrain, en 2003-2004, environ 1 538 activités de développement locales et communautaires ont été réalisées. Deux mille trois cent quatre-vingt-trois entreprises ont bénéficié d'une aide technique. Mille cinq cents investissements ont été effectués dans les PME. Cela représente un total de 62 millions de dollars d'investissement.

Cette présence de Développement économique Canada partout au Québec a été bien illustrée par Manon Laporte quand elle a comparu devant le comité. Madame Laporte disait que dans les projets individuels, l'intervention de Développement économique Canada est toujours complémentaire. Les partenariats se déroulent facilement grâce à une intervention sur le terrain et à leurs organismes régionaux.

Dans le cadre du même témoignage, Madame Laporte disait que la présence des bureaux régionaux de Développement économique Canada permet de faire des mariages avec les partenaires du milieu et d'appuyer rapidement les besoins particuliers.

J'ai parlé des SADC et des CAE. Développement économique Canada comprend 14 bureaux d'affaires qui sont situés près de toutes les communautés régionales. Ces bureaux d'affaires permettent un travail avec les gens qui sont les acteurs du développement régional partout au Québec. C'est un rôle vital que joue Développement économique Canada.

Ce rôle était déjà inscrit dans la Constitution de 1982. L'article 36.1 est très clair quant à la responsabilité du gouvernement du Canada concernant la lutte aux disparités régionales. Ce mandat est de nouveau reconnu aujourd'hui dans le projet de loi C-9. Ce mandat et ce projet de loi me passionnent.

Je voudrais terminer en disant que l'adoption par le Sénat du projet de loi C-9 voudra dire, pour l'ensemble des gens des régions du Québec, une participation pleine et entière à un grand projet de bâtir une société plus juste avec une meilleure qualité de vie.

Je vous laisse maintenant la parole en vous disant que j'ai découvert un ministère que je ne connaissais pas. J'ai vécu les avantages de ce ministère en tant que député et lorsqu'on m'a proposé ce ministère, j'ai un peu hésité parce que je n'avais aucun antécédent économique. Comme je l'ai dit, c'est un ministère qui me passionne, parce qu'il est composé de gens passionnés. J'en profite donc pour rendre hommage à tous ces fonctionnaires qui travaillent dans ce ministère et qui en font la qualité.

The Deputy Chairman: Your presentation was very clear and eloquent; I am sure that my colleagues will have questions and comments for you.

Before moving on to the question period, however, allow me to introduce you to those senators who were delayed by the rain. We have Senator Ferretti Barth, and beside her, Senator Biron and Senator Nolin, all of whom are from Quebec, and from Ontario, we have Senator Harb.

We shall now proceed with the question period.

Senator Ringuette: As we are all aware, Bill C-9 will establish the economic development agency of Canada for the regions of Quebec as a legal entity. This brings me to ask you two questions, the first of which involves a comparison with the Atlantic Canada Opportunities Agency. As a senator from New Brunswick, I have to say that on several occasions when confronted with problems, be they in the field of transport or concerning other matters, I have noticed that there seems to be a tendency to strip responsibility from the various departments in favour of placing it in the hands of ACOA, even although the agency does not have a specific mandate to that effect.

My question, then, is as follows: Will Industry Canada maintain clearly defined roles and responsibilities with regard to the new agency? We must ensure that Industry Canada does not use this new agency as a pretext for washing its hands of economic development in Quebec, as has been the case in the Atlantic region.

Mr. Saada: No, of course not. Clearly, this bill intends for Canada Economic Development to be independent from Industry Canada; however, that does not mean that there is no place for a complementary approach. Earlier, when I listed our priorities and objectives, I made reference to the importance of cooperation between the various stakeholders and departments of a given jurisdiction. It is imperative that we adopt this collaborative approach.

Furthermore, I could provide you with examples of how this could be achieved. For example, Canada Economic Development does not have a program which allows it to fund projects in the way that Industry Canada can through its Technology Partnerships Canada program; it would therefore be wise to seek out a partnership with Industry Canada. In other words, Industry Canada is able to offer support in areas such as industrial research through its programs. Canada Economic Development must therefore coordinate the various contributions that Industry Canada, Transport Canada, Canadian Heritage and other departments can offer. As my deputy minister likes to say, and I think he hits the nail on the head, Canada Economic Development is, in a certain sense, the channel through which federal services are provided.

The straightforward answer to your question is, therefore, that of course Industry Canada shall not wash its hands of Quebec. It is Industry Canada, for example, that offers a program for the textile industry; we run the program in the regions, but it remains, nevertheless, an Industry Canada program. Although Canada

Le vice-président : Votre présentation était très claire et bien détaillée. Je suis certain que vous aurez des questions et des commentaires de mes collègues.

Avant tout, permettez-moi de vous présenter les autres sénateurs qui ont été retardés par la pluie. Venant du Québec, madame le sénateur Ferretti Barth, à ses côtés, le sénateur Biron et le sénateur Nolin et de l'Ontario, le sénateur Harb.

Passons maintenant à la période de questions.

Le sénateur Ringuette : Le projet de loi C-9, on le sait, deviendrait maintenant une agence de développement économique pour les régions du Québec, dans son entité juridique. J'ai deux petites questions pour vous. La première question est plutôt comparative avec l'Agence de développement économique pour l'Atlantique que nous avons. En tant que sénateur du Nouveau-Brunswick, je dois vous avouer que, à plusieurs reprises, dans différents dossiers, qu'il s'agisse de dossiers problématiques dans le transport ou d'autres éléments, on semble vouloir, pour utiliser une expression typique au Nouveau-Brunswick, « garrocher » les responsabilités de ces différents ministères et trouver les solutions à l'APÉCA, sans pour autant que celle-ci ait un mandat spécifique.

Ma question est la suivante : est-ce qu'Industrie Canada va garder un rôle et une responsabilité très spécifiques par rapport à la nouvelle agence? Il faut nous assurer qu'Industrie Canada, par la création de cette agence, ne se lave pas les mains du développement économique au Québec, comme ils l'ont fait en Atlantique.

M. Saada : Non, bien sûr, on comprend bien que ce projet de loi vise à faire en sorte que Développement économique Québec soit indépendant d'Industrie Canada. C'est clair. Mais cela ne veut pas dire qu'il n'y a pas de complémentarité. Tout à l'heure, quand je faisais la liste des priorités ou des objectifs poursuivis, j'avais fait référence à la collaboration entre les différents intervenants, les différents ministères, du même gouvernement. Il faut poursuivre absolument cette collaboration.

D'ailleurs, nous avons des exemples de la façon dont cela peut se faire. Développement économique Canada n'a pas de programme, par exemple, pour financer des choses de la façon qu'Industrie Canada peut le faire avec Partenariat et Technologie Canada. Il y a donc une complémentarité à rechercher. Autrement dit, Industrie Canada a des programmes, comme l'aide à la recherche industrielle, qui peut lui permettre d'intervenir. Il s'agit, pour Développement économique Canada, de faire converger la contribution d'Industrie Canada, de Transports Canada, de Patrimoine canadien ou d'autres ministères. Développement économique Canada devient en quelque sorte — une expression que ma sous-ministre aime beaucoup, je ne suis pas sûre qu'il y en ait une meilleure — le bras livreur de l'action fédérale.

Donc, la réponse simple à votre question est que, bien sûr, Industrie Canada ne s'en lavera pas les mains. C'est Industrie Canada qui a, par exemple, un programme pour le textile; nous exécutons le programme dans les régions, mais c'est un programme d'Industrie Canada au départ. Quand on parle du

Economic Development is responsible for the implementation of the softwood lumber program in Quebec, it is not actually a Canadian Economic Development program.

I could provide you with a plethora of examples showing how closely we work with the various departments. This cooperation is by no means intended to weaken economic development, but, rather, to bolster it.

Senator Ringuette: I see. If the agency does indeed work as you claim, Mr. Saada, then I applaud you because, for example, jobs were lost in our communities due to the situation created by the United States in the softwood lumber dispute. Thanks to the agency, Quebec communities, like those in northern Ontario, were able to receive financial assistance. In fact, to a considerable extent, the same could be said of communities in Western Canada, which also received financial assistance. Perhaps, you will tell me that it is our own problem, but in Atlantic Canada, we only received a paltry amount of assistance.

That is why I congratulate you, minister, if you are able to have that kind of cooperation with Industry Canada, because it is very important.

My last question concerns small communities like Chandler, Tadoussac and Forrestville, which have seasonal economies. These seasonal economies are the basis for creating permanent, value-added jobs. In your presentation, you talk about social development. I must admit that I am concerned about social and economic development because nothing is being done to stabilize seasonal industries. It is well known that there are different seasons in Canada: from December to April it is impossible to work in the forest, and in August and September there are forest fires because things are so dry and no one can work in forest-related industries. What can we do for these small communities to create regionally-based value-added jobs and not have them go to Montreal, Sherbrooke or Toronto? How can we ensure that processing takes place locally, so that there are some ongoing benefits and year-long permanent jobs created in these small communities?

Mr. Saada: You have touched on an extremely important point. If we allow economies to shift to major centres, young people automatically move away from their communities. When the young people leave, a region cannot survive. If we want to look at the long term, it is important to support regional economic activity that holds promise for young people. There is no one answer that will work for all regions. There are as many solutions as there are regions. In fact, there are a variety of solutions for different sub-regions.

Concretely, there are two or three facets to this. The first, when I talked about regional intervention strategies, is that we have targeted sectors that were promising for individual regions, in terms of resources, training centres, etc. As I said earlier, that was done in cooperation with local communities. It was not imposed out of the blue by the government from Ottawa or Montreal. There is obviously massive investment in this sector and we are

bois d'œuvre, ce n'est pas un programme de Développement économique Canada. Développement économique Canada est chargé de la mise en oeuvre de ce programme au Québec.

Une foule d'exemples montrent à quel point la collaboration est déjà très étroite. Mais il n'y a aucune intention d'affaiblir le développement économique. Cette décision vise à renforcer le développement économique.

Le sénateur Ringuette : Je comprends. Si le fonctionnement est comme vous le dites, monsieur le ministre, je vous en félicite car, par exemple, dans le dossier du bois d'œuvre, on avait dans nos communautés des pertes d'emploi dues à la situation créée par les États-Unis. Vous avez pu, au Québec, par le biais de l'agence, bénéficier de fonds pour aider ces collectivités, tout comme le nord de l'Ontario a bénéficié de fonds pour ses collectivités. J'en dirais autant, dans une bonne mesure, de l'ensemble des fonds qui ont été envoyés aux collectivités dans l'ouest canadien. Nous, en Atlantique, vous allez dire que c'est notre problème, n'en avons bénéficié que de très peu.

C'est pour cela que si vous pouvez avoir ce genre de collaboration avec Industrie Canada, je vous lève mon chapeau, monsieur le ministre, car c'est très important.

Ma dernière question concerne les petites collectivités comme Chandler, Tadoussac ou Forrestville, qui sont aux prises avec une économie saisonnière. Ces économies saisonnières sont nécessaires à la création d'emplois permanents dans le processus de valeur ajoutée. Dans votre présentation, vous parlez de développement social. Je dois vous avouer que je suis inquiète du développement social et économique en raison du manque de stabilisation des industries saisonnière. Il est reconnu qu'au Canada, on a des saisons; de décembre à avril, on ne peut pas aller en forêt et d'août à septembre on a des sécheresses qui causent des feux de forêt, qui empêchent de travailler dans ces secteurs industriels. Comment peut-on s'attarder sur le cas de ces petites communautés pour faire en sorte de créer, régionalement, de la valeur ajoutée et non l'amener à Montréal, Sherbrooke ou Toronto? Comment faire en sorte que la transformation de ces industries saisonnière soient faites sur place, pour qu'il y ait un certain bénéfice permanent et une création d'emplois annuels permanente qui se fasse dans ces petites communautés?

M. Saada : Vous avez touché un point extrêmement important. Si on permet aux économies de se transférer vers les grands centres, on entraîne automatiquement la délocalisation des jeunes. Si les jeunes quittent les régions, les régions ne peuvent pas survivre. Si on veut voir à long terme, il est important de soutenir l'activité économique régionale qui est porteuse pour les jeunes. La réponse n'est pas la même pour toutes les régions. Il y a autant de solutions que de régions. Il y a même, d'ailleurs, plusieurs variétés de solutions pour des sous-régions.

Concrètement, il y a deux ou trois éléments. Le premier, quand j'ai parlé des stratégies régionales d'intervention, est qu'on a ciblé les secteurs qui étaient porteurs pour la région, en fonction des ressources, des centres de formation, et cetera. Cela s'est fait, comme je le disais tout à l'heure, en collaboration avec le milieu. Ce n'est pas le gouvernement qui l'a parachuté depuis Ottawa ou Montréal. Il est évident qu'on investit massivement dans ce

talking about economic diversification. Regions that are geared to seasonal activities have no choice: they have to live with that reality. What can be done to create more ongoing economic activity year round?

The first thing is economic diversification, which involves investing massively on the basis of the resources and opportunities available in the region. Second, in 13 of the 14 regions, if not in all 14, tourism is one of the three or four sectors selected. If summer tourism is working well, winter tourism will develop as well. There is no linkup between the two.

For example, there was an outfitter in Quebec that only took people fishing. The season lasted from May until September; by October it was all over, and nothing more happened.

Outfitters can develop winter activities as well and attract foreign tourists in the winter. Doing so would extend the working season. That is a very small example that illustrates the situation well. The idea is to diversify the economy and make better use of what is available.

When I talk about economic diversification, it does not mean just taking a horizontal approach and creating different products. In the case of the forest industry, it would not mean researching opportunities in the aluminum sector. That is not the problem. We need to look at how to add value to the raw material that we have and how to develop secondary or tertiary processing. As a result, a product that was not competitive initially would become competitive because it would have a much more specific niche. We support that approach.

Let us take the example of the Saguenay region. In partnership with Industry Canada and the Quebec government, we have provided funding for the Aluminum Technology Centre, an institute which will be dedicated to carrying out research into tertiary and quadrennial stage transformation of aluminum. Obviously, the results will not be immediately evident. We are aware that the Saguenay is going through a difficult period, but the seeds of progress have been sown, and all that now remains is for us to nurture them and watch them grow.

Senator Ringuette: I would like to make one last comment. I agree with what you said, however, the agency must recognize that the regions do not have the necessary capital to make such investments, investments which involve far too much risks given that all businesses go through a development process, as you illustrated in your outfitter example.

It takes several years to implement a marketing strategy to attract clients, and to grow a business from an initial investment to a full-fledged operation. Our investment programs must recognize that an entrepreneur cannot necessarily start to pay down capital costs shortly after having started up his business.

We do not want to draw the life blood from them, we should not be asking businesses to over extend themselves financially.

secteur et on parle de diversification économique. Car pour une région qui vit au rythme des saisons, on n'a pas le choix, il faut vivre avec ce phénomène. Comment faire pour avoir une activité économique plus permanente toute l'année?

La première chose est la diversification économique, on investit massivement là-dedans en fonction des ressources et des disponibilités propres à la région. Deuxième chose, il arrive, dans au moins 13 des 14 régions sinon dans les 14, que le tourisme fasse partie des trois ou quatre secteurs choisis pour chacune des régions. Or, si le tourisme d'été va bien, le tourisme d'hiver se développe aussi. Il n'y a pas d'arrimage entre les deux.

Par exemple, une pourvoirie au Québec ne faisait que la pêche. La saison commençait au mois de mai et finissait en septembre; au mois d'octobre c'était fini, on n'en parlait plus.

Une pourvoirie peut développer son tourisme d'hiver en même temps et attirer des touristes étrangers en hiver. Elle prolongera sa saison de travail. C'est un exemple très petit qui illustre bien la situation. Cela se fait donc avec la diversification économique et la meilleure exploitation de ce qu'il y a sur place.

Quand je parle de diversification économique, cela ne veut pas dire seulement des produits différents horizontalement. Si on travaille le bois, il ne s'agit pas d'aller travailler la recherche dans le domaine de l'aluminium. Ce n'est pas le problème. Il s'agit de voir comment on peut ajouter une valeur supérieure dans le produit de base que nous avons et comment on peut cibler en deuxième ou troisième transformation. Ceci pour faire en sorte qu'un produit qui n'était pas concurrentiel au début devienne par son créneau beaucoup plus pointu. Nous appuyons cette façon de faire.

Si vous prenez la région du Saguenay, par exemple, on a financé, en collaboration avec Industrie Canada et le Québec, le Centre des technologies de l'aluminium. C'est un institut qui sera voué à la recherche des perspectives de troisième et quatrième transformation d'aluminium. Bien sûr, les résultats ne sont pas immédiats. On sait que le Saguenay traverse une période très difficile, mais les graines sont plantées. Il suffit maintenant qu'on les arrose correctement pour qu'elles puissent pousser.

Le sénateur Ringuette : J'ai un dernier commentaire. Je suis d'accord avec ce que vous dites, mais il doit y avoir dans l'agence une reconnaissance du manque de capital dans nos régions pour faire ces investissements qui sont beaucoup plus risqués à cause d'une phase de développement qui est nécessaire comme dans votre exemple de pourvoirie.

Pour en arriver au moment où l'investissement devienne une opération annuelle qui soit mise en place et que le processus de marketing afin d'attirer la clientèle soit fait, il y a des délais de plusieurs années. Il faut reconnaître que dans les programmes d'investissement qu'on met en place, l'entrepreneur ne peut pas nécessairement commencer à faire des remboursements au capital investi dans une période très courte.

Il ne faut pas l'étouffer non plus car en bout de ligne, nous ne devons pas leur mettre la corde au cou sur le plan financier.

Mr. Saada: I did mention outfitters, but we do not finance outfitters. We do, however, finance regional tourism associations that are mandated to promote the development of the tourism sector through tools available to the industry abroad.

Obviously, access to capital is a significant problem. While we are on the subject, I should point out that the funding which we provide to businesses is virtually always on the condition that we will be reimbursed. However, the funding that we provide to economic development organizations does not have to be reimbursed. The reimbursement rate is excellent; I believe that it stands at around 78 per cent, which is extremely high.

Senator Ringuette: ACOA's rate is 91 per cent.

Mr. Saada: We will just have to work even harder.

Senator Ringuette: Indeed.

Mr. Saada: That being said, when we talk about access to capital, we are not usually talking about huge sums of money. Businesses often simply require a helping hand to get them started. For example, the regional CFDC in the Magdalene Islands provided assistance to young people starting up businesses as part of a youth strategy. I know that you might find what I am about to say difficult to believe, but it is no less true: around two years ago, 80 businesses headed by young people were set up on the Magdalene Islands, of this number 78 are operational and some have employed additional staff. The strategy involved providing a helping hand, not tens of millions of dollars. We provide that helping hand.

Could we do more? I hope so. If the budget is adopted, we will receive a substantial revenue increase, which will, I hope, allow us to do even better. You are right in what you say, this is something of which we are aware, and on which we have been working for a long time.

Senator Nolin: Thank you for participating in our review. I would like to continue to explore the issues that Senator Ringuette so rightly raised. I would like to focus our discussion on the authority that you are seeking in section 16 (4). Subsection 4 addresses designated areas and communities; could you begin by explaining to us what you mean by the term "designated zones"? Second, I would ask that you help us to better understand the criteria that would be used to define these zones, regions and communities; and, finally, could you please explain what differentiates one from the other?

Mr. Saada: I would like to give two simple examples — one dating from the past and another that we envision for the future. We are all aware that the Gaspé, North Shore and Magdalen Islands regions were affected by the fishing moratoria. Given such a specific problem, our action had to be much more focused. For

M. Saada : J'ai fait référence aux pourvois, mais nous ne finançons pas les pourvois. Nous finançons les associations touristiques régionales qui sont chargées de faire la promotion des instruments de développement touristique à leur disposition à l'étranger.

Bien sûr que l'accès au capital est un problème important. Soit dit en passant, les contributions que nous faisons aux entreprises sont presque toujours des contributions remboursables. Les contributions que nous faisons aux organismes de promotion de développement économique sont des contributions non remboursables. Le taux de remboursement est excellent. Je pense qu'on parle d'un taux de remboursement de 78 p. 100, ce qui est extrêmement élevé.

Le sénateur Ringuette : On a 91 p. 100 pour l'APÉCA.

M. Saada : Cela veut dire qu'on va être obligé de travailler encore plus fort.

Le sénateur Ringuette : Oui.

M. Saada : Cela dit, quand on parle d'accès au capital, souvent ce n'est pas le gros capital. Souvent, c'est un petit coup de pouce au départ. Par exemple, aux Îles-de-la-Madeleine, la SADC régionale a aidé au lancement d'entreprises pour les jeunes dans le cadre d'une stratégie jeunesse. Je sais que cela va être difficile à croire, mais je l'ai vérifié; 80 entreprises dirigées par des jeunes ont été mises sur pied aux Îles-de-la-Madeleine. De ces 80 entreprises mises sur pied il y a environ deux ans, nous sommes rendus à 78 entreprises qui fonctionnent, dont certaines qui ont engagé du personnel en plus. Il ne fallait pas des dizaines de millions de dollars, mais il fallait donner un petit coup de pouce. Nous le faisons.

Est-ce que nous pourrions faire encore plus? Je le souhaite. Si on adopte notre budget, nous aurons une augmentation assez substantielle de nos revenus et nous pourrons faire un peu mieux encore, je l'espère. Vous avez donc tout à fait raison, nous sommes conscients de cela et nous travaillons là-dessus depuis longtemps.

Le sénateur Nolin : Merci beaucoup de vous astreindre à notre petit exercice d'examen. J'aimerais continuer à explorer le terrain sur lequel le sénateur Ringuette a si bien amorcé la discussion. J'aimerais aller de façon plus précise dans ce pouvoir que vous nous demandez de vous accorder en vertu du paragraphe 4 de l'article 16. Dans ce paragraphe, il est question de zones ou de collectivités désignées. Pourriez-vous dans un premier temps nous expliquer ce qui constitue pour vous une zone désignée et nous aider à comprendre de façon un peu plus précise les critères que vous entendez utiliser pour définir ces zones, ces régions ou ces collectivités et ce qui fait qu'elle sont désignées comme tel par rapport à une autre?

M. Saada : Je vous donnerais deux exemples simples; un exemple passé et un autre que nous envisageons pour l'avenir. Nous savons tous, par exemple, que les régions de la Gaspésie, de la Côte-Nord et des îles-de-la-Madeleine ont été touchées par les moratoires sur la pêche. Il a donc fallu intervenir de façon plus

a designated zone in a given area, undergoing a very specific problem, it is essential that more focused and sustained action be taken.

As for the future, with respect to the impact of forestry management in Quebec, you are well aware that the province of Quebec has just passed Bill 71 following the tabling of the Coulombe report. Bill 71 provides for a 20 per cent decrease in access to wood and coniferous trees in particular. There has been a tightening of regulations, which was a desirable move. I would like to commend the Quebec government's courage because this was an absolutely healthy thing to do. However, there are consequences, and mitigation measures must be taken. The Quebec Minister of Finance and myself have concluded an agreement under which we will not only continue to inject funds in certain areas as is currently the case, but in addition, we will attempt to strengthen the system and strike a coordination committee to better target joint action for the benefit of businesses who are suffering the consequences of this decrease in lumber supply.

Nonetheless, this action cannot be perceived as something that locks us in, but rather as something that allows us to better channel our action to address a specific problem. In the Outaouais region, there is a problem with leafy trees. There has been a tightening of criteria, as we have been aware of for some time now. Also at issue is of course softwood lumber and Bill 71. All of this results in a host of industries that are affected by this specific problem.

Senator Nolin: I believe that the regional committee of elected officials has just tabled a report on this subject yesterday.

Mr. Saada: I have heard of it, but I have not had the time to read the report. It is obvious that we must intervene, under this framework. I take this as an example. With respect to the softwood lumber issue, what is of concern to me is that it strangely reminds me of the textile situation approximately 10 years ago. We cannot allow ourselves to get to that point and measures must be taken immediately. This a targeted industry and our action will be targeted as well. We are not necessarily dealing with geographic zones; we may be talking about zones, sectors, industries, industrial sectors.

For a long time, there has been a lot of flexibility. I want to move beyond partisan issues. Ever since this department came into existence, needs have been adapted as new crises emerged which prompted us to intervene in an increasingly focused fashion in order to assist a given sector.

Senator Nolin: You have just made reference to the specific nature of your action. With respect to the new department's work, how does that translate into your operations with the department's personnel? Are there employees who are responsible for analysis? Is the Government of Quebec your main analyst? Do you have personnel to monitor effects, and follow up on decisions? How did you come to this conclusion

pointue en fonction d'un problème spécifique. C'est l'essentiel d'une zone désignée en fonction d'un problème spécifique que vit une région donnée, pour une action plus pointue ou beaucoup plus soutenue.

Pour ce qui est de l'exemple à venir, il est évident que dans tout ce qui concerne les conséquences de la gestion forestière du Québec — vous savez que le Québec a adopté la Loi 71 à la suite du rapport Coulombe — la Loi 71 fait en sorte que l'accès au bois et aux résineux en particulier est de 20 p. 100 inférieur à ce qu'il était avant. Il y a donc un resserrement et c'était d'ailleurs souhaitable. Je tiens à reconnaître le courage du gouvernement du Québec parce que c'était absolument sain de le faire. Il y a toutefois des conséquences et des mesures d'atténuation à prendre. Le ministre des Finances du Québec et moi-même avons conclu un accord selon lequel non seulement nous allons continuer à verser les fonds que nous versions actuellement dans ce domaine, mais qu'en plus, nous allions essayer de bonifier le système et surtout de former un comité de coordination pour mieux cibler les interventions conjointes pour les entreprises qui subissent les conséquences de cette réduction d'approvisionnement en bois.

D'ailleurs, il ne faut pas voir cela comme quelque chose qui enferme, mais beaucoup plus comme quelque chose qui permet de mieux arrimer les interventions en fonction d'un problème spécifique. Dans l'Outaouais, il y a le problème des feuillus. On sait très bien que depuis quelque temps, il y a un resserrement sur les critères. Il y a, bien sûr, la question du bois d'œuvre et il y a aussi la Loi 71. Tout cela fait en sorte qu'il y a toute une série d'industries touchées par ce problème spécifique.

Le sénateur Nolin : Je pense que le comité régional des élus a justement déposé un rapport à ce sujet hier.

M. Saada : J'en ai entendu parler, mais je n'ai pas encore eu le temps de lire le rapport. Il est évident que dans ce cadre, nous devons intervenir. Je le prends comme un exemple; ce qui me préoccupe avec la question du bois d'œuvre, c'est que cela me rappelle étrangement la situation où nous étions il y a environ dix ans sur le plan du textile. On ne peut pas se permettre d'en arriver là et il faut donc prendre des mesures dès maintenant. C'est une industrie ciblée et ce sera une intervention ciblée. Ce ne sont pas forcément des zones géographiques; cela peut être des zones, des secteurs, des industries, des secteurs industriels.

Il y a une près grande souplesse qui existait d'ailleurs depuis longtemps. Je veux m'élever au dessus des questions partisanes. Depuis l'existence même de ce ministère, des besoins ont été mis à jour au fur et à mesure des crises et ont fait en sorte qu'il a fallu intervenir de façon beaucoup plus pointue pour aider un secteur donné.

Le sénateur Nolin : Vous venez de faire référence à l'élément ponctuel de ces interventions. Sur le plan du travail du nouveau ministère, comment cela se traduit-il dans l'activité de vos opérations avec le personnel du ministère? Est-ce qu'il y a un personnel qui fait les analyses? Prenez-vous le gouvernement du Québec comme votre analyste principal? Avez-vous du personnel pour faire le suivi des effets, des décisions? Comment arrivez-vous

based on the example of the textile industry from the past, and the modern example of the softwood industry? Do you have analysts? How is this reflected in the makeup of your personnel?

Mr. Saada: I cannot go into detail with respect to who does what.

Senator Nolin: I just want to be certain because you have the powers to do so, you organize yourselves in such a way so that you can appropriately invest in a given zone or community, and designate it.

Mr. Saada: Indeed, the department possesses all the expertise. I would like to refer once again to the regional offices we have. They are not only points of service, but also very proactive centres. They anticipate problems. Given their structure, they go in the field and contact the economic stakeholders who are affected by the problem. They are our front lines. Before getting into detailed analyses, we have a clear concept of what is happening in the reality on the ground because these offices are set up there. There is excellent cooperation between the regional and federal levels, as well as between the province, the chambers of commerce, industrial promotion organizations, etc. We have a truly solid foundation, not including our technical experts, and the economists who work at Canada Economic Development.

Senator Nolin: Are your regulations subject to a timeline or is it indeterminate? Do you think about introducing a set time period when deciding to designate a zone or a community?

Mr. Saada: Generally, that is done.

Senator Nolin: The regulatory power you are asking for is of general application for the province of Quebec.

Mr. Saada: Exactly.

Senator Nolin: Under clause 4, you ask for permission to obtain the power to designate. This is an extraordinary power.

Mr. Saada: Yes.

Senator Nolin: My question, therefore, is as follows. Do you have intend to introduce a notion of temporality for the next five or ten years?

Mr. Saada: First, if you will, allow me to point out that this power to be used by the minister as well as the regions.

Senator Nolin: I understand, but it is you who will exercise this power.

Mr. Saada: We established a program to mitigate the effects of the fishing moratoria. This program had a set duration, as did the one for lumber. For the textile industry, the Context program was extended by five years. We prefer working this way for several reasons. We must maintain a certain level of predictability in what we do. We cannot hand over a blank cheque and let things slide. We must be able to monitor the evolution of the problem. If we are too long-term in our forecasting, the problem may change and

à cette conclusion avec l'exemple du textile comme étant un exemple passé et du bois qui est un exemple contemporain. Avez-vous des analystes? Comment cela se traduit-il dans votre personnel?

M. Saada : Je ne peux pas entrer dans les détails de qui fait quoi.

Le sénateur Nolin : Je veux être certain que, parce que vous avez les pouvoirs de le faire, vous vous organisez pour être satisfait vous-mêmes qu'il est approprié d'investir et rendre une zone ou une collectivité désignée.

M. Saada : Effectivement nous avons toute l'expertise au ministère. Je reviens sur les bureaux régionaux que nous avons. Ils ne sont pas des points de service seulement mais des centres de proactifs. Ils vont au devant des problèmes. Dans ce cadre, ils vont sur le terrain en contact avec les intervenants économiques touchés par le problème. C'est notre première ligne. Avant qu'on arrive à une analyse poussée, on a directement la réalité sur le terrain grâce à ces bureaux sur place. Il y a une excellente collaboration régionale entre nos instances et, par exemple, le Québec, les chambres de commerce, les organismes de promotion industriel, et cetera. Nous avons vraiment une base solide, sans compter les expertises sur le plan technique, les économistes qui travaillent au sein de Développement économique Canada.

Le sénateur Nolin : Y a-t-il une notion de temps envisagé dans votre règlement ou est-ce indéterminé? Envisagez-vous d'introduire une notion de temps lorsque vous décidez de désigner une zone ou une collectivité?

M. Saada : En général, cela se fait.

Le sénateur Nolin : Le pouvoir réglementaire que vous nous demandez est d'application générale pour la province de Québec.

M. Saada : Exact.

Le sénateur Nolin : En vertu du paragraphe 4, vous nous demandez la permission de pouvoir désigner. C'est donc un pouvoir extraordinaire.

M. Saada : Oui.

Le sénateur Nolin : De là ma question. Avez-vous l'intention d'introduire une notion de temporalité pour les cinq ou dix prochaines années?

M. Saada : D'abord, si vous me permettez, c'est un pouvoir au service du ministre mais également des régions.

Le sénateur Nolin : Je comprends, mais c'est vous qui allez articuler ce pouvoir.

M. Saada : On a mis sur pied un programme d'atténuation des effets des moratoires sur la pêche. Ce programme avait une durée déterminée comme pour le bois. Pour les textiles, on a Context qui a été prolongé à cinq ans. On préfère travailler de cette façon pour plusieurs raisons. Il faut garder une certaine prévisibilité dans ce qu'on fait. Il ne s'agit pas de laisser carte blanche et de laisser aller les choses. Il faut pouvoir suivre l'évolution du problème. Si on prend un trop long terme, le problème peut changer et nous ne

we will not be in a position to adapt accordingly. A certain period of time must be set in order to give ourselves the necessary flexibility to extend the program, if necessary.

Senator Nolin: A region, community, or zone must not develop the automatic reflex of saying to themselves "I do not have to make such huge efforts, because federal big brother will always kick in to help me"?

Mr. Saada: We share this point of view. In fact, regions are not only seeking assistance, but they also want the ability to develop. Take for example the Gaspé region. Not so long ago, I would have never thought that the Gaspé region would have attracted so much investments in the area of wind energy. This is one developing sector. Of course, there are problems stemming from the moratoria on fishing. However, another sector is developing. It is obvious that things are changing. Examples such as these can be cited frequently. One must understand that flexibility is key to all of this. Our intervention must be large-scale, sustained and coordinated, all the while remaining adapted to change. We must not bind ourselves to *ad vitam aeternam* definitions.

Senator Nolin: For clarification, there is a similar clause that resembles section 16 of the Atlantic Canada Opportunities Agency Act, however the same wording is not used in subclause 4. I will read both texts. Is it just a mistake, or is it an expression of the government's wishes? In the bill to Establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, you say in subclause 3 of clause 20, with respect to the similar powers the minister may, under this section, exercise with regard to a designated area or a community to "exploit the opportunities for improvements in employment identified in a designated area." In clause 4, you tell us that regulations can be made, under this provision, for designated areas or designated communities with respect to possibilities to improve employment opportunities. Are jobs no longer productive in Quebec?

Senator Ringuette: It is because we are more productive than others.

Senator Nolin: Did you deliberately lower the bar? How do you define productive employment for Atlantic Canada? What would a different minister do?

Mr. Saada: I would get straight to the point. There is no ambition to do things differently just for the sake of doing things differently. The approach we want to take is probably the same, and I do not want to pass judgment on what is contained in the Atlantic Canada legislation because I am less familiar with it. We do not want to create temporary jobs that risk being artificial or which would appear that we are stimulating the economy. We are looking long term, well-rooted, which is why we talk about "productive."

Senator Nolin: The word "productive" is used for the Atlantic region. You want to improve the situation, as do we, you simply do not use the same words.

Mr. Saada: Indeed.

sommes pas en mesure de nous adapter en conséquence. Il faut prévoir une période limite et avoir la souplesse nécessaire pour le prolonger si nécessaire.

Le sénateur Nolin : Il ne faut pas qu'une région, une collectivité ou une zone développe avec les années le réflexe du « j'aurai toujours le grand frère fédéral qui sera là pour m'aider et l'effort sera moins important »?

M. Saada : Nous partageons ce point de vue. D'ailleurs, les régions ne veulent pas juste l'assistance, mais elles veulent pouvoir se développer. Prenons l'exemple de la Gaspésie. Il y a quelque temps, on n'aurait jamais pensé que la Gaspésie pouvait faire l'objet d'un tel désir d'investissement en matière d'éolienne. C'est un secteur de développement. Bien sûr, il y a les problèmes avec les moratoires sur la pêche. Par contre, un autre secteur se développe. Il est évident que les choses vont évoluer. Des exemples comme ceci, on peut en prendre beaucoup. Il faut comprendre que la souplesse est la clé de tout cela. Il faut pouvoir intervenir d'une façon massive, soutenue et coordonnée, et en même temps rajuster le tir au fur et à mesure de l'évolution des choses. Il ne s'agit pas de s'enfermer dans des définitions *ad vitam aeternam*.

Le sénateur Nolin : Par souci de précision, il y a un article similaire à l'article 16 en vertu de la Loi sur la promotion du Canada Atlantique, mais vous n'utilisez pas la même formulation au paragraphe 4. Je vais lire les deux textes. Est-ce juste une erreur ou s'agit-il d'une volonté gouvernementale? Dans l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, vous dites au paragraphe 3 de l'article 20 sur le pouvoir similaire que le ministre peut, au titre du présent article, à l'égard des zones désignées où il y a des possibilités et les mots importants sont « d'améliorer la situation en matière d'emploi productif local ». Dans votre paragraphe 4 vous nous dites qu'il peut être pris, au titre du présent article, pour les zones désignées ou les collectivités désignées à l'égard desquels il y a des possibilités d'améliorer la situation en matière d'emploi. Les emplois cessent-ils d'être productifs au Québec?

Le sénateur Ringuette : C'est parce qu'on est plus productif que les autres.

Le sénateur Nolin : Avez-vous délibérément baissé un peu la barre? Comment définissez-vous un emploi productif pour le Canada Atlantique? Comment un autre ministre le fait?

M. Saada : Je vais répondre sur le fond. Il n'y a aucune ambition de faire différent pour faire différent. L'approche que nous voulons avoir est probablement la même, et je ne peux pas me permettre de juger le texte sur le Canada Atlantique parce que je le connais moins bien. Nous ne voulons pas créer des emplois temporaires ou qui soient artificiels ou qui fassent semblant de stimuler l'économie. Nous voulons viser le long terme, bien enraciné, d'où le mot « productif ».

Le sénateur Nolin : Le mot « productif » est utilisé pour l'Atlantique. Vous voulez améliorer la situation et nous visons la même chose. Vous n'avez simplement pas utilisé les mêmes mots.

M. Saada : En effet.

Senator Ferretti Barth: This bill was adopted with amendments in the House of Commons. What were these amendments and the reasons why they were put forth? This bill is very interesting for Quebec. I see that there is a willingness on the part of the Government of Quebec to collaborate.

Mr. Saada: I will have to do some research in order to answer your question in detail. However, I want to stick with what is fundamental, if you had examples of cases.

Senator Ferretti Barth: It is interesting to see how the House of Commons reacted to this bill and the reasons invoked. Could you share this information with us, if the chairman allows it?

The Deputy Chairman: Certainly.

Mr. Saada: For now, I can provide you with an answer but which will be limited to the vital elements.

Senator Ferretti Barth: Very well.

Mr. Saada: The bill talks about the social economy. If memory serves me correctly, the NDP wanted us to be more explicit on social economy businesses' accessibility to existing programs for small and medium-sized businesses that do not operate in the social economy. In other words, the NDP wanted us to place more importance on the social economy in the bill. That is our intention. As such, we accepted the amendment with great pleasure.

In defining the word "business", we also included the terms "business" and "social economy in business" throughout the text. Following that, amendments were made to clarify certain things. For example, we wanted the minister to be able to sign agreements with the Government of Quebec. This was clarified more explicitly, and I did not see any problem there.

Another proposal put forth by the Conservative Party was to build into the bill a prohibition on the agency to run ads during an election campaign. This practice exists already. I am told that this is the very first time that such a provision has been written into federal legislation.

Senator Ferretti Barth: Very well.

Senator Nolin: Clause 11, subsection (1)(a) clarifies the purpose of your department.

Mr. Saada: Exactly. I would therefore be pleased to send this information to you. I am only citing a few examples of changes that have been made.

Senator Ferretti Barth: This bill is very interesting in several respects. I find it particularly positive that the Government of Quebec is willing to work in partnership. Earlier, you went through a list of partners. This bill seems to talk about more direct action with actors working at the regional level. This new element is to the credit of the federal government.

Le sénateur Ferretti Barth : Ce projet de loi a été adopté avec des amendements à la Chambre des communes. Quels sont ces amendements et quelles sont les raisons qui les justifient? Ce projet de loi est fort intéressant pour le Québec. Je vois une volonté de collaboration de la part du gouvernement du Québec.

M. Saada : Je devrai faire quelques recherches pour répondre plus en détails à votre question. Toutefois, je pourrais me limiter à l'essentiel, si vous aviez des exemples de cas.

Le sénateur Ferretti Barth : Il serait intéressant de voir comment la Chambre des communes a réagi à ce projet de loi et les raisons qui ont été évoquées. Pourriez-vous me faire parvenir cette information, si monsieur le président le permet?

Le vice-président : Certainement.

M. Saada : Je peux, pour le moment, vous donner une réponse en me limitant aux éléments essentiels.

Le sénateur Ferretti Barth : D'accord.

M. Saada : Nous avons mentionné dans le projet de loi l'économie sociale. Si ma mémoire est bonne, le NPD aurait souhaité que l'on soit plus explicite sur l'accessibilité des entreprises d'économie sociale aux programmes existants pour les PME qui ne sont pas d'économie sociale. Autrement dit, il souhaitait que l'on accorde une place plus importante dans le projet de loi à l'économie sociale. Telle était notre intention. Par conséquent, nous avons accepté l'amendement avec grand plaisir.

Lorsqu'on a défini le mot « entreprise », on a inclus les termes « entreprise » et « économie sociale dans l'entreprise » partout dans le texte. Par la suite, des amendements ont été suggérés pour préciser certaines choses. Par exemple, on voulait la possibilité que le ministre puisse signer des accords avec le gouvernement du Québec. On l'a donc précisée de façon plus pointue, et je n'y voyais aucun inconvenient.

Une des propositions qui fut amenée par le Parti conservateur était de confirmer dans le projet de loi le fait que l'Agence ne puisse faire d'annonces pendant une campagne électorale. Cette pratique existait déjà. On me dit que c'est la première fois que dans un texte de loi fédéral, il existe une telle disposition.

Le sénateur Ferretti Barth : C'est bien.

Le sénateur Nolin : L'article 11, paragraphe (1)a) précise l'objectif de votre ministère.

M. Saada : C'est exact. Il me fera donc plaisir de vous faire parvenir cette information. Je ne citais que quelques exemples de choses qui ont été faites.

Le sénateur Ferretti Barth : Ce projet de loi est très intéressant à plusieurs points de vue. Je trouve particulièrement positif le fait que le gouvernement du Québec soit prêt à travailler en partenariat. Vous avez cité un peu plus tôt une liste de partenaires. Ce projet de loi semble avoir une action plus directe avec les acteurs en milieu régional. Le fait d'avoir apporté cette nouveauté est louable pour le gouvernement fédéral.

According to what you say, this agency would be recognized as a department. Therefore, why wait five years before tabling an assessment report to Parliament? I find this timeline to be rather long. Is that the way to proceed? What is the reason for that timeline?

Mr. Saada: This report is just one among many others. We also prepare a yearly report on plans and priorities with adjustments covering the next three years.

This question ties in somewhat with the one asked by Senator Nolin a few minutes ago. When we set up programs, some time must be set aside to evaluate the impact, draw conclusions, and report. We have to wait until the work is done. Somehow, such is the process.

With respect to the five year timeline, I believe that other departments operate the same way as well as ACOA. It is important to understand that this is just one way for the department to report to Parliament. Each year, we may be questioned on our budgets, mission, plans and priorities. Parliament has several ways of making us accountable, and we are very conscious of this.

Senator Ferretti Barth: As you know, community centres have been of great concern to me for the last 32 years. When you talk about social and economic development, you mentioned non-profit humanitarian centres. Is there anything provided for community centres? Non-profit community centres affect a large portion of the population. My community centre has some 16,400 members.

Non-profit organizations carry out day-to-day work. We are constantly trying to find ways to operate on a permanent basis in order to ensure services to the entire population. There are economic and social issues, because the better of people are, the more they contribute to society.

Mr. Saada: One must understand that the Economic Development Agency of Canada is a department whose primary objective is economic development.

When I referred to social development, I was not talking about intervening directly in social areas, but to spur economic health that would improve people's quality of life.

Senator Ferretti Barth: Nonetheless, you give out subsidies.

Mr. Saada: We work with organizations that foster economic development. Take for example a business incubator, which is a non-profit organization that provide services to emerging businesses which would allow them to come into being and develop. On the South Shore of Montreal, CEDEM Techno is a company that created seven high tech businesses during its last mandate. We have just renewed its mandate. This is the type of business we are talking about.

Maintenant, selon vos dires, cette agence serait reconnue comme un ministère. Pourquoi donc attendre cinq ans pour présenter un rapport d'évaluation au Parlement? Je trouve cette période plutôt longue. Est-ce la façon de procéder? Qu'est-ce qui motive ce délai?

M. Saada : Ce rapport n'est qu'un seul rapport parmi tant d'autres. Nous préparons également un rapport des plans et priorités à tous les ans avec des rajustements qui couvrent les trois prochaines années.

Cette question rejoue un peu celle que le sénateur Nolin posait il y a quelques minutes. Lorsqu'on met des programmes sur pied, il faut une certaine période pour pouvoir évaluer l'impact, en tirer les conclusions et faire rapport. Nous devons donc attendre que le travail soit terminé. Telle est, en quelque sorte, la marche à suivre.

Pour ce qui est de l'intervalle de cinq ans, je crois que d'autres ministères fonctionnent de la même façon ainsi que l'APÉCA. Il est important de comprendre que ce n'est qu'une façon dont le ministère fait rapport au Parlement. À tous les ans, on peut être interrogé sur les budgets, sur la mission, les plans et les priorités. Le Parlement dispose de toutes sortes de moyens pour nous amener à rendre des comptes et nous le faisons consciencieusement.

Le sénateur Ferretti Barth : Comme vous le savez, je me préoccupe depuis maintenant 32 ans des centres communautaires. Lorsque vous parlez de développement économique et social, vous mentionnez les centres humanitaires à but non lucratif. Est-ce qu'on prévoit quelque chose pour les centres communautaires? Les centres communautaires à but non lucratif touchent un important pourcentage de la population. Dans mon centre communautaire, on compte quelques 16 400 membres.

Le travail des organismes à but non lucratif est quotidien. On tente sans cesse de trouver les moyens d'opérer sur une base permanente afin d'assurer la distribution de services à toute la population. Les enjeux sont d'ordre économique et social, car plus les gens sont bien, plus ils contribuent à la société.

M. Saada : Il faut comprendre que l'Agence de développement économique du Canada est un ministère qui a une vocation de développement économique.

Lorsque j'ai fait référence au développement social, ce n'est pas au fait d'intervenir directement sur le plan social, mais au fait de générer une santé économique qui permette d'améliorer la qualité de vie des gens.

Le sénateur Ferretti Barth : Toutefois, vous accordez des subventions.

M. Saada : Notre intervention se fait dans les organismes qui favorisent le développement économique. Prenons l'exemple d'un incubateur d'entreprises, soit un organisme à but non lucratif qui offre des services aux entreprises en émergence pour leur permettre d'éclore et de se développer. Sur la Rive-Sud de Montréal, l'entreprise CEDEM Techno a fait naître sept entreprises de haute technologie au cours de son dernier mandat. Nous venons d'ailleurs de renouveler son mandat. C'est de ce genre d'entreprise dont on parle.

Senator Ferretti Barth: I put my next question to you, but I would put it to the Prime Minister Paul Martin, if he would allow me. There is several organizations such as the FADOQ, which has been serving senior citizens since 1969. Its sole responsibility and sole desire is to maintain a segment of our society healthy, and to work on a voluntary basis, to assist people living in their natural setting. There is been a wave of wonderful projects.

The fact that these people remain in good health, that they do not need to go to the emergency room, nor to the CLSC, and that they spend a lot of time in francophone communities where they live, spend money, and take part in many activities and hobbies, is a social capital.

Mr. Saada: Of course. Each department has a different mandate. There is a department responsible for issues regarding senior citizens. It is obvious that I cannot answer your question on how it is managed. However, I will cite a very simple example that may reassure you. Earlier, I talked about companies that provide assistance to develop communities. There are some 50 organizations of this kind across Quebec, that became properly incorporated, and that all have boards of directors. Often, these organizations will seek out retirees who are still in full control of their faculties and who possess the necessary experience. They are put to work in order to continue developing the social setting.

With respect to other questions, I believe that they fall outside the framework of my department.

Senator Ferretti Barth: I am seeking subsidies.

Mr. Saada: The subject is interesting. However, my department cannot answer your questions.

Senator Harb: With respect to economic assistance for a region, who suggests the idea? Is it the agency, the province, or the clients?

Mr. Saada: That is an excellent question. As a department, we are not able to create projects. We do not create projects. We support projects that are created by the industry or community. We facilitate the beginning stages during which a project is coming to light, for example, through our incubator program, coordination organizations, and other source of proactive measures. Nonetheless, we cannot replace the industry or the community in creating projects.

In other words, the department assists in setting up and developing projects that are launched by people working on the ground.

During the debate on Bill C-9, we talked about the Saguenay region which is losing a great number of jobs. From the moment businesses were first shutting down, I ordered that priority be given to projects that had already been submitted in the Saguenay region, so that they could be realized quickly. If projects exist, they end up at my office, I accept them, and we move ahead. If the projects do not exist, I cannot invent them. That is the rationale

Le sénateur Ferretti Barth : Ma prochaine question s'adresse à vous, mais je la poserais au premier ministre Paul Martin s'il me le permettait. Il existe plusieurs organismes dont la FADOQ qui œuvre depuis 1969 auprès des personnes âgées. La seule responsabilité et le seul désir de cet organisme est de maintenir en santé une partie de notre société et apporter du travail sur une base volontaire pour aider les gens à vivre dans leur milieu naturel. On a pu voir une vague de projets merveilleux.

Le fait que ces gens soient en bonne santé, qu'ils n'aillent ni à l'urgence, ni au CLSC, dans les communautés francophones et le fait qu'ils vivent, dépensent et prennent part à beaucoup d'activités et de loisirs constitue un capital social.

M. Saada : Bien sûr. Mais les ministères ont chacun des mandats différents. Il existe un ministère chargé des questions relatives aux personnes âgées. Il est évident que je ne vais pas vous répondre sur la façon dont il est géré. Toutefois, je vais prendre un exemple très simple qui va vous rassurer. J'ai parlé plus tôt des sociétés d'aide au développement des collectivités. On compte une cinquantaine de ces organismes à l'échelle du Québec qui sont constitués en bonne et due forme, avec des conseils d'administration. Souvent, ces organismes vont chercher des gens à la retraite qui sont en pleine possession de leurs moyens, qui ont de l'expérience et ils les font agir pour continuer à développer le milieu social.

Quant aux autres questions, je crois qu'elles débordent quelque peu le cadre de mon ministère.

Le sénateur Ferretti Barth : Je suis à la recherche de subventions.

M. Saada : Le sujet est intéressant. Toutefois, ce n'est pas mon ministère qui a réponse à vos questions.

Le sénateur Harb : Au point de vue de l'assistance économique dans une région, qui lance l'idée? Est-ce l'agence, la province ou les clients?

M. Saada : C'est une excellente question. Nous ne pouvons pas, en tant que ministère, créer les projets. Nous ne créons pas les projets. Nous appuyons les projets créés par le milieu. On facilite l'éclosion des projets en ayant, par exemple, des incubateurs, des organismes de coordination et toutes sortes de mesures proactives. Toutefois, nous ne pouvons pas remplacer le milieu dans sa création de projets.

Autrement dit, le ministère aide à la réalisation et au développement de projets lancés par des gens du milieu.

Lors du débat sur le projet de loi C-9, nous avons parlé du Saguenay qui connaît actuellement d'importantes pertes d'emplois. Dès la première fermeture d'entreprises, j'ai donné instruction de prioriser l'avancement de projets déjà soumis dans la région du Saguenay, de façon à ce qu'ils soient rapidement concrétisés. Si les projets existent, ils aboutissent à mon bureau, je les accepte et on avance. Si les projets n'existent pas, je ne peux

behind the department's intervention. We are not there to replace the social economy sectors. Our mission is to support, assist, and encourage local initiative.

There is the example of the textile industry which is undergoing difficulties and which, in Quebec represents 50 per cent of the market. It is an important factor. While factories were closing down, we did not understand why we could not compete with China or India on basic commodities and that we needed to diversify our activities, create new niches.

There is a business in the region of Granby, that has done just so. This company diversified its textile, by making it much more refined. The company is called Stetfast. This business now produces ignifuge and antibacterial textile that may attract the interest of the U.S. army.

Stetfast invests in research and development, and the federal government contributes through investments to make sure the company will continue to fly higher and further. Stetfast creates jobs, and is taking up a greater place in the textile industry, but it remains nonetheless that the government could not have invented Stetfast. The federal government may only help in realizing projects.

Senator Harb: Will the Auditor General have the responsibility of checking the books of the agency, as she does with other agencies?

Mr. Saada: Absolutely, just as it is done with other departments.

Senator Nolin: My questions will have to do with the power to strike committees under subclauses 4, 5 and 6 of clause 4.

I would like to hear your thoughts on how these committees will be established, among others, because the regulatory power conferred to you is not clear. How do you envision these committees if they exist? If they do not exist, what kind of activities would these committees carry out? How will you appoint their members?

Mr. Saada: I must tell you immediately that we do not have any committee yet. Earlier, we talked about expertise and skills. If we are experiencing a specific problem, we believe that it would be useful to call upon expert advice other than our own experts.

Let us assume that in a given sector, we need the advice of the people who work in the field, and who are available thinkers. They can certainly help us see further, and better understand. There is nothing preventing us from asking them if they are interested in participating.

Senator Ferretti Barth: It is absolutely essential for those people to be involved.

Mr. Saada: I am talking about the makeup of a committee as such. It is a subject somewhat specific.

pas les inventer. C'est le fondement de l'intervention du ministère. Nous ne sommes pas là pour remplacer les secteurs d'économie sociale. Notre vocation, c'est d'appuyer, d'aider et d'encourager l'initiative locale.

Il y a l'exemple de l'industrie du textile qui connaît des difficultés et qui, au Québec, représente 50 p. 100 du marché. C'est un secteur important. Au milieu des fermetures d'usines, on n'a pas compris qu'on ne pouvait plus concurrencer la Chine ou l'Inde sur des produits de base et qu'il fallait diversifier les activités, créer de nouveaux créneaux.

Il y a une entreprise qui l'a fait dans la région de Granby. Elle a diversifié son textile en le rendant beaucoup plus pointu. Il s'agit de Stetfast. Cette entreprise produit maintenant du textile ignifuge et antibactérien susceptible d'intéresser l'armée américaine.

Stetfast investit dans la recherche et le développement et le gouvernement fédéral apporte son aide en investissant pour faire en sorte que l'entreprise vole toujours plus haut et plus loin. Stetfast crée de l'emploi et occupe dorénavant une plus grande place dans l'industrie du textile, mais il n'en demeure pas moins que le gouvernement ne peut pas inventer Stetfast. Il ne peut qu'aider à concrétiser des projets.

Le sénateur Harb : Est-ce que la vérificatrice générale aura comme responsabilité de vérifier les livres de l'agence, au même titre que d'autres agences?

M. Saada : Absolument, comme tous les ministères.

Le sénateur Nolin : Mes questions tourneront autour du pouvoir de constituer des comités mentionné aux paragraphes 4, 5 et 6 de l'article 4.

J'aimerais vous entendre au sujet de la constitution de ces comités, entre autres, parce que votre pouvoir réglementaire n'est pas précis. Comment envisagez-vous ces comités s'ils existent? Et s'ils n'existent pas, quels types d'activités exerceraient ces comités? Comment procéderiez-vous à la nomination des membres?

M. Saada : Je dois vous dire tout de suite que nous n'avons pas encore de comité. Tout à l'heure, on parlait d'expertise et de compétence. Si nous éprouvons un problème spécifique, nous estimons utile d'avoir recours à l'avis d'experts autres que celui de nos propres experts.

Imaginons que dans un secteur donné, on ait besoin de l'avis de gens qui travaillent dans le milieu et qui sont des penseurs disponibles. Ils peuvent certainement nous aider à voir plus loin, à mieux comprendre. Et rien ne nous empêcherait de leur demander s'ils sont intéressés à participer.

Le sénateur Ferretti Barth : Il faut absolument que le milieu s'implique.

M. Saada : Je parle de la formation d'un comité en tant que tel. C'est un sujet un peu spécifique.

Senator Nolin: You are already consulting the stakeholders because that is part and parcel of your mission. If this is not clear enough, amendments must be proposed.

Mr. Saada: It is very clear.

Senator Nolin: From the start, we have been talking about better collaboration between different players. My question is very precise; it pertains to the committee of experts.

Mr. Saada: An advisory committee may be established in case it might be needed. Currently, such a committee does not exist and it is difficult to predict how these committees will be set up. As minister, I have not had that experience, and I do not know if Mr. Pépin has had any experience in establishing a committee of experts.

Mr. Serge Pépin, Director/Counsel, Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec: I can tell you what an advisory committee is. This committee cannot be conferred decision-making powers that belong to the minister.

Senator Nolin: Judging from the minister's answer, I gather that these powers are exercised on an ad hoc basis.

Mr. Pépin: Absolutely.

Senator Nolin: In fact, a precise need must be met, at a precise moment, in confronting a given situation.

Mr. Saada: Exactly.

Senator Ringuette: Last year, I conducted a study on the seasonal economy.

The Gaspé region went through a difficult period that affected the fishing, lumber and tourist industries. During my study, I heard revealing comments about these sectors where efforts must be made to create permanent jobs.

However, we also need seasonal workers, because in the short run, without the necessary human resources, we will not be able to produce. In the forestry sector, there is a lack of effective management of forests as well as a lack of training for the next generation of forest workers, in the Gaspé region, on North Shore, as well as in the Outaouais region.

In your relations with the provincial government, what are you going to do to send the message that in the province of Quebec, the forestry sector must be able to provide programs to young people so that they may become professional forestry workers?

Mr. Saada: We can only intervene by way of support to what the Government of Quebec can do. As you know, with respect to forest management, this issue falls under provincial jurisdiction. I quickly cited an example of what we are doing. The Government of Quebec passed Bill 71 which provides for better management of coniferous forests. It is very good, I say this with a great deal of respect.

The Government of Quebec told us, later on, that it is contemplating a management measure in which it will invest, and expressed the desire to work with us to mitigate the consequences.

Le sénateur Nolin : Vous consultez déjà le milieu car cela fait partie de votre mission. Si ce fait n'est pas assez clair, il faudra proposer des amendements.

M. Saada : C'est très clair.

Le sénateur Nolin : Depuis le début, nous parlons d'une meilleure collaboration entre les différents joueurs. Ma question est plus précise, elle concerne le comité d'experts.

M. Saada : Un comité consultatif pourrait être mis sur pied au cas où on en aurait besoin. Actuellement, il n'en existe pas et il est difficile de prévoir comment seront constitués ces comités. En tant que ministre, je n'ai pas encore vécu l'expérience et je ne sais pas non plus si M. Pépin a déjà connu l'expérience de la constitution de comités d'experts.

M. Serge Pépin, directeur-avocat, Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec : Je dois dire ce qu'est un comité consultatif. On ne pourrait pas déléguer à ce comité des pouvoirs décisionnels attribuables au ministre.

Le sénateur Nolin : Par la réponse du ministre, je comprends que c'est assez ponctuel?

M. Pépin : Absolument.

Le sénateur Nolin : En fait, il faut répondre à un besoin précis, à un moment précis et face à une situation donnée.

M. Saada : Exactement.

Le sénateur Ringuette : L'an dernier, je faisais une étude sur l'économie saisonnière.

La Gaspésie a connu une période difficile qui a touché les secteurs de la pêche, du bois et du tourisme. Dans le cadre de mon étude, j'ai entendu des commentaires révélateurs à propos de ces secteurs d'activités selon lesquels il fallait faire des efforts pour créer des emplois permanents.

Par contre, on a aussi besoin des travailleurs saisonniers, car à courte échéance, sans les ressources humaines nécessaires, on ne peut pas produire. Dans le secteur forestier, tant en Gaspésie, sur la Côte Nord qu'en Outaouais, il existe un manque de gestion efficace des forêts et un manque de formation d'une relève au sein des travailleurs forestiers.

Dans vos relations avec le gouvernement provincial, comment pouvez-vous intervenir pour véhiculer le fait qu'au Québec, le secteur forestier doit se doter de programmes disponibles pour les jeunes afin qu'ils deviennent des travailleurs forestiers professionnels?

M. Saada : Nous ne pouvons intervenir qu'en soutien à ce que le gouvernement du Québec peut faire. Comme vous le savez, sur le plan d'information comme sur celui de la gestion de la forêt, ce sont des champs de compétence provinciaux. J'ai abordé brièvement un exemple de ce que nous faisons. Le gouvernement du Québec a adopté la Loi 71 qui permet de mieux gérer la forêt de résineux. C'est très bien, je le dis avec beaucoup de respect.

Le gouvernement du Québec nous dit ensuite qu'il pense à une mesure de gestion, qu'il va investir dans cette mesure et qu'il voudrait travailler avec nous à l'atténuation des conséquences.

This is how we approach things. The role of the Government of Canada is not to replace the provincial government but to give assistance. These areas of jurisdiction are provincial, but the population is directly affected, in any case. Can we do something to help the people concerned?

Senator Ringuette: Indeed, the two points that I mentioned were raised by the community. Since you deal directly with communities, could you participate in a community round table to raise the concerns of a community which would have been designated or not?

Mr. Saada: Absolutely. Politicians and government officials are always talking to one another. We are in constant communication on all sorts of subjects.

I will give you an example of what we can do. If we want to help a research centre in a given region, the Government of Quebec has its own responsibilities, its own programs, its own objectives, etc. We work together to make sure that all of that takes shape with the resources of all three levels of government. This allows people to remain in the region.

That is one way of taking action. We do not get involved in the programs, nor do we intervene in an area of jurisdiction that does not belong to us. Nonetheless, we support initiatives that do help achieve our goals.

There are many solutions and ways of working together, but even when communities notify or share their concerns about a topic not under federal jurisdiction, I do not have the right to intervene. I simply do not have that right. However, what I can do is raise awareness among my colleagues, who are aware of the problems in any case. They do live on the same planet we do. They live in the same communities.

We talk about the issues, and we see what each of us can do to help solve the problems using our own means and our own areas of jurisdiction.

However, the fact that there are regional problems affecting a given area of jurisdiction does not give the federal government authority to step in and do what others should be doing. That is not how it works.

Senator Ringuette: You are facing quite a challenge, and you are certainly the right person to take it up. I wish you the best of luck.

The Deputy Chair: Well, that concludes today's meeting. Minister, Ms. Tremblay and Mr. Pépin, I would like to thank you for the help you have given the Committee on National Finance.

Tomorrow, we will continue consideration of Bill C-9 with a clause-by-clause study. If everything goes well, we should be able to table our report in the Senate on Thursday. The third reading stage will begin next week.

Thank you very much.

C'est de cette façon que l'on aborde les choses. Le rôle du gouvernement du Canada n'est pas de remplacer le gouvernement provincial mais bien de l'aider. Les champs de compétence sont provinciaux, mais la population est touchée directement de toute façon. Est-ce que l'on peut faire quelque chose pour aider la population en question?

Le sénateur Ringuette : Justement les deux points que j'ai mentionnés ont été soulevés par la communauté. Comme vous faites directement affaire avec les collectivités, pourriez-vous participer à une table ronde communautaire appelée à soulever les préoccupations d'une communauté qui aurait été désignée ou non?

M. Saada : Absolument. Les politiciens et les fonctionnaires se parlent tout le temps. On a des contacts perpétuels sur toutes sortes de sujets.

Je vous donne un exemple de ce que l'on peut faire. Si on veut aider un centre de recherche en région, le gouvernement du Québec a ses propres responsabilités, ses propres programmes, ses propres objectifs, et cetera. On travaille ensemble pour faire en sorte que tout cela prenne forme avec les ressources de l'un et de l'autre et du troisième. Cela aide les gens à rester sur place.

C'est une façon d'intervenir. On n'intervient pas dans les programmes, ni dans une sphère de compétence qui n'est pas la nôtre. Par contre, on soutient des initiatives qui font en sorte qu'effectivement, on atteint le but recherché.

Il y a une multiplicité de solutions et de collaborations mais, même si la collectivité émet un avis ou nous fait part de ses préoccupations sur un sujet qui n'est pas du ressort du gouvernement fédéral, cela ne me donne pas le droit d'intervenir. Je n'ai pas le droit de le faire. Ce que je peux faire, par contre, c'est sensibiliser mes collègues, qui le sont de toute façon. Ils vivent sur la même planète que nous. On vit dans le même milieu.

On en parle et on voit avec chacun comment on peut aider à régler ces problèmes avec nos propres moyens, dans nos propres champs de compétence.

Mais le fait d'avoir des problèmes régionaux qui touchent un champ de compétence n'habilite pas le gouvernement fédéral à venir prendre la place et faire le travail à la place des autres. Cela ne fonctionne pas ainsi.

Le sénateur Ringuette : Vous avez un excellent défi et vous êtes certainement la bonne personne pour y faire face. Je vous souhaite bonne chance.

Le vice-président : C'est ainsi que se termine notre réunion d'aujourd'hui. Monsieur le ministre, Madame Tremblay et Monsieur Pépin, je vous remercie d'avoir assisté à notre Comité des finances nationales.

Demain, nous continuerons notre étude du projet de loi C-9 avec l'étude article par article. Si tout va bien, nous devrions pouvoir présenter notre rapport jeudi au Sénat. L'étape de la troisième lecture commencera la semaine prochaine.

Je vous remercie beaucoup.

Mr. Saada: That is excellent. I look forward to seeing you tomorrow.

The committee adjourned

OTTAWA, Wednesday, June 15, 2005

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 6:25 p.m. to give clause-by-clause consideration to the Bill C-9, An Act to establish the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec.

Senator Day (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Deputy Chairman: Are honorable senators ready to proceed with clause-by-clause consideration of Bill C-9?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the title stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Carried. Shall clause 1 stand postponed?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 2, 3, 4 and 5 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 6, 7, 8, 9 and 10 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 11, 12, 13, 14 and 15 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 16, 17, 18, 19 and 20 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 21, 22, 23, 24 and 25 carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall clauses 26, 27 and 28 carry?

Hon. Senators: Agreed.

[*English*]

Senator Eggleton: I cannot turn the pages that fast.

The Deputy Chairman: Senator, you are new to the committee and we appreciate you being here. As an aside, we had an opportunity to meet with the minister yesterday to go through this bill in detail.

Senator Eggleton: I read his speech.

[*Translation*]

The Deputy Chairman: Shall clause 1 carry?

M. Saada : C'est magnifique. On se reverra avec grand plaisir demain.

La séance est levée.

OTTAWA, le mercredi 15 juin 2005

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 18 h 25 pour étudier article par article le projet de loi C-9, Loi constituant l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec.

Le sénateur Day (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le vice-président : Est-ce que vous êtes d'accord que le comité entreprenne l'étude article par article du projet de loi C-9?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Le titre est-il reporté?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Adopté. L'article numéro 1 est-il reporté?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Maintenant les articles 2, 3, 4 et 5 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Les articles 6, 7, 8, 9 et 10 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Les articles 11, 12, 13, 14 et 15 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Les articles 16, 17, 18, 19 et 20 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Les articles 21, 22, 23, 24 et 25 sont-ils adoptés?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Les articles 26, 27 et 28 sont-ils été adoptés?

Des voix : Oui.

[*Traduction*]

Le sénateur Eggleton : Je n'arrive pas à vous suivre.

Le vice-président : Sénateur, vous êtes nouveau parmi nous et nous sommes heureux de vous accueillir. Je signale en passant que nous avons eu l'occasion de rencontrer le ministre hier pour examiner le projet de loi en détail.

Le sénateur Eggleton : J'ai lu sa déclaration.

[*Français*]

Le vice-président : L'article numéro 1 est-il adopté?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the title carry?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Shall the bill carry?

Senator Ringuette: Yes, without amendment.

The Deputy Chairman: Shall I report the bill, without amendment, to the Senate at its next sitting?

Hon. Senators: Agreed.

The Deputy Chairman: Do you have other questions?

Hon. Senators: No.

Senator Nolin: I wish good luck to the Minister Saada.

[English]

The Deputy Chairman: Honourable senators, this bill will be reported to the chamber tomorrow.

I believe that Senator Eggleton is sponsoring both Bills C-43 and 48. We look forward to those bills arriving here as soon as possible. We have not been asked to sit out of our regular time slot.

Senator Ringuette: Yet.

The Deputy Chairman: As matters now stand, we will next meet at 9:30 on Tuesday morning if we have the bills. The Senate is sitting on Monday. We will all be here Monday.

Senator Eggleton: Monday evening could well see second reading. Bill C-43 will go through the House of Commons tomorrow on third reading, I am told, at three o'clock and will be rushed down to us very quickly thereafter.

The Deputy Chairman: First reading could be tomorrow if we get it in time and Monday evening could be second reading. Monday evening will be second reading of the supply bill as well, but it does not come here anyway.

Senator Eggleton: That is Bill C-43; we are not sure of the scheduling of Bill C-48 yet.

The Deputy Chairman: We are up in the air somewhat with respect to Bill C-48, but next week will be a busy week for the National Finance Committee. Rest up this weekend.

Des voix : Oui.

Le vice-président : Le titre est-il adopté?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Êtes-vous d'accord pour adopter ce projet de loi?

Le sénateur Ringuette : Oui, sans amendement.

Le vice-président : Êtes-vous d'accord que je fasse rapport à la prochaine séance du Sénat de ce projet de loi sans amendement?

Des voix : Oui.

Le vice-président : Avez-vous d'autres questions à poser?

Des voix : Non.

Le sénateur Nolin : Monsieur le ministre Saada, bonne chance.

[Traduction]

Le vice-président : Honorables sénateurs, je vais faire rapport du projet de loi demain au Sénat.

Je crois que le sénateur Eggleton parraine les projets de loi C-43 et C-48. Nous attendons ces deux projets de loi avec impatience. On ne nous a pas demandé de siéger en dehors de nos heures régulières.

Le sénateur Ringuette : Pas encore.

Le vice-président : Dans l'état actuel des choses, notre prochaine réunion aura lieu à 9 h 30 mardi matin pour examiner ce projet de loi. Le Sénat siège lundi. Nous serons tous ici lundi.

Le sénateur Eggleton : La deuxième lecture pourrait bien avoir lieu lundi soir. Le projet de loi C-43 franchira demain l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes, d'après ce qu'on m'a dit, à 15 heures, et il nous sera renvoyé très rapidement par la suite.

Le vice-président : Il pourrait être la une première fois demain si nous le recevons à temps et une deuxième fois lundi soir. La deuxième lecture du projet de loi sur les crédits budgétaires aura aussi lieu lundi soir, mais nous n'en serons pas saisis de toute façon.

Le sénateur Eggleton : C'est le projet de loi C-43; nous ne savons pas encore quand le projet de loi C-48 sera examiné.

Le vice-président : Nous attendons encore de savoir à quoi nous en tenir à propos du projet de loi C-48, mais la semaine prochaine sera très occupée pour le Comité des finances nationales. Reposez-vous bien pendant le week-end.

La séance est levée.

The committee adjourned.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

Tuesday, June 14, 2005

APPEARING

The Honourable Jacques Saada, P.C., M.P., Minister of the
Economic Development Agency of Canada for the Regions of
Quebec.

WITNESSES

Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec:

Serge Pépin, Director/Counsel;

Rita Tremblay, Director General.

Le mardi 14 juin 2005

COMPARAÎT

L'honorable Jacques Saada, C.P., député, ministre de l'Agence de
développement économique du Canada pour les régions du
Québec.

TÉMOINS

*Agence de développement économique du Canada pour les régions du
Québec:*

Serge Pépin, directeur/avocat;

Rita Tremblay, directrice générale.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

